

# Straffegjennomføring i annen stat

*– forholdet til Grunnloven og hensiktsmessigheten av ordningen*

Kandidatnummer: 547

Leveringsfrist: 25. november 2015

Antall ord: 17 403



# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING – TEMA OG OPPLÉGG .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>FENGSELSSTRAFFEN.....</b>	<b>2</b>
2.1	Fengselet og dets formål .....	2
2.2	Straffens formål.....	2
2.2.1	Straffegjennomføringslovens formålsbestemmelse.....	2
2.2.2	Straff .....	3
2.2.3	Prinsipper og hensyn i straffegjennomføringen.....	5
<b>3</b>	<b>STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN § 1 A.....</b>	<b>8</b>
3.1	Bestemmelsens innhold.....	8
3.2	Avtalen med Nederland .....	10
3.2.1	Det folkerettslige grunnlaget for avtalen. ....	10
3.2.2	Avtalens hovedtrekk .....	10
3.2.3	Myndighetsfordeling etter avtalen.....	11
3.3	Bakgrunn.....	12
<b>4</b>	<b>GRUNNLOVEN § 106 ANNET LEDD ANNET PUNKTUM .....</b>	<b>13</b>
4.1	Generelt om grunnlovsvernet etter Grunnloven § 106.....	13
4.2	Om betydningen av internasjonale kilder for tolkningen av Grunnloven.....	15
4.3	Norske statsborgeres særlige vern.....	18
4.3.1	Statsborgerskap og territorium .....	19
4.3.2	Utvisningsbegrepet .....	21
<b>5</b>	<b>FORHOLDET MELLOM STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVEN § 1 A OG GRUNNLOVEN § 106 ANNET LEDD ANNET PUNKTUM .....</b>	<b>32</b>
5.1	Tema og opplegg.....	32
5.2	Fangers utvisningsvern etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum.....	32
5.2.1	Er det et særlig tiltak som faller utenfor vernet? .....	32
5.2.2	Avgrensning av personkrets .....	33
5.2.3	Tvangssituasjonens karakter.....	36
5.2.4	Utenlandssoningens varighet.....	38
5.2.5	Konklusjon.....	38
5.3	Prøving ved domstolene.....	39
5.3.1	Betydningen av lovgivers syn for domstolenes tolkning av lovers grunnlovsmessighet .....	39

5.3.2	Prøving av straffegjennomføringsloven § 1 a.....	40
<b>6</b>	<b>ORDNINGENS HENSIKTSMESSIGHET .....</b>	<b>43</b>
6.1	Tema og opplegg.....	43
6.2	Straffen og allmennheten .....	43
6.3	Straffen og individet - straffens innhold .....	45
6.3.1	Normaliseringsprinsippet.....	45
6.3.2	Importmodellen .....	45
6.3.3	Nærhetsprinsippet.....	46
6.3.4	Språk og kultur .....	47
6.4	Konklusjon.....	48
<b>7</b>	<b>AVSLUTNING.....</b>	<b>49</b>
<b>8</b>	<b>KILDEREGISTER .....</b>	<b>50</b>
8.1	Litteraturliste.....	50
8.2	Lov- og forskriftsregister .....	51
8.3	Traktater .....	53
8.4	Domsregister .....	54
8.4.1	Norsk rettspraksis .....	54
8.4.2	Internasjonal rettspraksis .....	54
8.5	Vedtak, rapporter, rundskriv og nettsider .....	55
8.6	Forarbeidsregister.....	56

# 1 Innledning – tema og opplegg

Straffegjennomføringsloven<sup>1</sup> § 1 a første ledd lyder:

*«Etter beslutning av kriminalomsorgen kan domfelte som er dømt til ubetinget fengselsstraff, gjennomføre straffen i en annen stat som Norge har inngått avtale med.»*

I denne oppgaven vil jeg drøfte to problemstillinger knyttet til bestemmelsen. Den første, som også er oppgavens hovedproblemstilling, er om gjennomføring av ubetinget fengselsstraff i annen stat som Norge har inngått avtale med kan være i strid med Grunnloven<sup>2</sup> § 106 annet ledd annet punktum. Den andre problemstillingen er om ordningen med utenlandssoning er hensiktsmessig ut fra straffegjennomføringslovens formål. Problemstillingene er særlig aktuelle på grunn av Norges nylig inngåtte avtale med Nederland om å benytte et nederlandsk fengsel til norsk straffegjennomføring og den påfølgende overføring av fanger i 2015.

Først vil det ses mer overordnet på hvorfor staten straffer, og hvilke prinsipper som legger føringer for straffens innhold, så vil jeg gjøre rede for innholdet i straffegjennomføringsloven § 1 a. Etter dette vil jeg analysere grunnlovsvernet, og vurdere dette opp mot ordningen etter den nye straffegjennomføringsbestemmelsen. Til slutt vil ordningens hensiktsmessighet vurderes.

---

<sup>1</sup> Lov 08 mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

<sup>2</sup> Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

## 2 Fengselsstraffen

### 2.1 Fengselet og dets formål

Bestemmelsen om straffegjennomføring i annen stat retter seg kun mot domfellelser som lyder på ubetinget fengselsstraff.<sup>3</sup> Fengselsstraff, innebærer frihetsberøvelse, og er en av de alminnelige straffer etter straffeloven.<sup>4</sup> Kjernen i frihetsberøvelsen er en betydelig innskrenkning av den frihetsberøvede - fangen – sin bevegelsesfrihet.<sup>5</sup>

Før Kong Christian Den Femtis Norske Lov av 1687 (Norske Lov), var frihetsberøvelse uvanlig som primærreaksjon på lovbrudd.<sup>6</sup> Frihetsberøvelsen skjedde da som en avledet følge av den egentlige reaksjonen, som for eksempel kunne være straffarbeid, tvangsmiddel for betaling av pengeforpliktelser eller sosial renovasjon.<sup>7</sup> Med Norske Lov ble imidlertid frihetsberøvelsen et formål i seg selv, og dette ble videreført ved straffeloven av 1902, og senere ved straffeloven av 2005. De nærmere regler om innholdet i fengselsstraffen er i dag gitt i straffegjennomføringsloven.<sup>8</sup>

### 2.2 Straffens formål

#### 2.2.1 Straffegjennomføringslovens formålsbestemmelse

Straffegjennomføringsloven § 2 om straffens formål første ledd lyder:

*«Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse ramene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold.»*

Utgangspunktet er at det skal tas «hensyn til formålet med straffen», men loven gir ikke et fullstendig uttrykk for hva formålet er.<sup>9</sup> Forarbeidene viser til at straffen har «flere typer formål», herunder ivaretagelse av samfunnets sikkerhet samt forebygging av nye straffbare handlinger.<sup>10</sup> Disse fremgår eksplisitt av formålsbestemmelsen som egne hensyn. Forarbeidene viser også til den alminnelige rettsoppfatning som et hensyn. En presisering av hva straffens formål skal være ble etterlyst i høringsrunden uten at det førte til noen klargjøring.<sup>11</sup>

---

<sup>3</sup> Straffegjennomføringsloven § 1 a første ledd

<sup>4</sup> Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven – strl.) § 29 bokstav a

<sup>5</sup> Eskeland (1989) s. 29

<sup>6</sup> Christian Den Femtis Norske Lov av 15. april 1687 (Norske Lov), Eskeland (1989) s. 32-34

<sup>7</sup> Eskeland (1989) s. 33

<sup>8</sup> Straffegjennomføringsloven § 1, straffeloven § 26

<sup>9</sup> Straffegjennomføringsloven § 2 første ledd

<sup>10</sup> Ot.prp.nr.5 (2000-2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) s. 33

<sup>11</sup> Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 34

Det lar seg nok ikke gjøre å få klarhet i alle sider ved straffen, og det hersker en del uenighet både om hva man ønsker å oppnå, og hva man faktisk oppnår. Likevel er det noen sentrale teorier om straff man gjerne viser til når denne skal begrunnes. I det følgende vil jeg ta utgangspunkt i disse for å belyse straffens formål.

### 2.2.2 Straff

Straffen er en reaksjon på overtredelser av straffebud, og er således et uttrykk for at en handling er uønsket. Hvilke handlinger som er straffbare, kan derfor ses som et uttrykk for samfunnets gjeldende verdivalg og kunnskaper.<sup>12</sup> Dette gjelder også straffenivået. Lovgivningen gir imidlertid ingen definisjon på hva som ligger i begrepet straff, men gir eksempler på hva straffen konkret kan gå ut på, herunder fengsel, bøter og rettighetstap.<sup>13</sup> Lovgivningens karakteristikk er imidlertid ikke avgjørende for om en reaksjon skal anses som straff i alle juridiske sammenhenger. For eksempel vil ikke lovgiver nødvendigvis kunne omgå kravet om dom etter Grunnloven § 96 eller kravet om rettferdig rettergang etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 6, ved å kalle reaksjonen noe annet enn straff.<sup>14</sup> Fastleggelsen av disse yttergrensene må skje ved en nærmere anvendelse av juridisk metode. Tema i denne oppgaven er avgrenset til hva som i en rettslig kontekst ligger i *kjernen* av straffebegrepet.

En etablert forståelse av straffen er at den er «*et onde staten tilføyer en lovovertreder på grunn av lovovertredeisen i den hensikt at den skal oppleves som et onde*».<sup>15</sup> Begrunnelsen for hvorfor lovovertrederen skal påføres et onde, kan knyttes opp til to ulike teorier; en absolutt straffeteori og en relativ straffeteori.<sup>16</sup> I en absolutt straffeteori, ser man på *gjengjeldelse* som straffens sentrale kjennetegn. I dag tar lovgiver avstand fra gjengjeldelse som straffens formål.<sup>17</sup> Dette fordi ordet formål anlegger et fremadrettet perspektiv mot hva man ønsker å oppnå, mens gjengjeldelsen i hovedsak er et tilbakeblikk på at en handling var uønsket, og tjener som en slags «betaling» for handlingen. Gjengjeldelsesperspektivet anses heller ikke å være i overensstemmelse med våre grunnleggende verdier, som humanitet og rettferdighet.

I dag ser man straffen først og fremst som et virkemiddel staten benytter seg av for å styre borgerne.<sup>18</sup> Et slikt perspektiv bygger på en *relativ straffeteori*. Christie beskriver således straf-

---

<sup>12</sup> Strandbakken (2004) s. 6

<sup>13</sup> Straffeloven § 29

<sup>14</sup> Aall (2011) s. 374-376.

<sup>15</sup> Rt. 1977 s. 1207, Andenæs (2010) s. 397

<sup>16</sup> Eskeland (2013) s. 50

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven) s.77-78

<sup>18</sup> Eskeland (2013) s. 40, Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 82

fen som en «pine med et formål».<sup>19</sup> Til forskjell fra andre styringsmidler er det nettopp den tilsiktede tilføyelsen av et onde, som særpreger straffen.<sup>20</sup> Man utpeker gjerne tre måter straffen er ment å styre oss: Allmennpreventivt, individualpreventivt, og som et bidrag til å opprettholde sosial ro i samfunnet.<sup>21</sup>

*Allmennpreventivt* skal straffen påvirke befolkningen generelt til å avstå av fra å handle i strid med loven. Denne virkningen inntreffer på to måter: For det første ved en avskrekkende effekt, og for det annet ved å virke inn på våre vaner og holdninger. Et eksempel på det siste er forskjellen på de generelle holdninger til bruk av cannabis, sammenlignet med de generelle holdninger til bruk av alkohol.<sup>22</sup> Forskjellen står ikke nødvendigvis i samsvar med ulikheten i disse rusmidlenes skadepotensial.

Straffens *individualpreventive* virkning er at den skal påvirke den aktuelle gjerningspersonen til å avstå fra nye straffbare handlinger i framtiden. Den umiddelbare individualpreventive effekten er inkapasiteringen. Dette innebærer at straffen legger fysiske begrensninger på individets muligheter til å begå nye straffbare handlinger. På lengre sikt virker straffen individualpreventivt hindre gjerningspersonen fra å begå nye straffbare handlinger i fremtiden, enten ved avskrekkelse eller «rehabilitering».

Selv om gjengjeldelse ikke anerkjennes som straffens formål, erkjennes det likevel at dette kan virke for å oppnå *sosial ro*.<sup>23</sup> For den som er berørt av en straffbar handling, kan krenkelsen føre til at det oppstår en følelse av urett, redsel eller sinne. Også for borgerne mer generelt, som overholder offentligrettslige reguleringer de selv ikke oppnår noen direkte fordel ved, kan det oppleves som provoserende dersom det ikke blir slått ned på andres manglende etterlevelse av de samme reglene. Disse følelsene kan reduseres ved at gjerningspersonen blir straffet, noe som kan fremme respekten for lovgivningen samt redusere risikoen for privat rettshåndhevelse. I tillegg til å på denne måten skulle virke preventivt, ses styrkingen av denne *allmenne rettsfølelse* som et selvstendig mål.<sup>24</sup>

Det er kun gjennom et nytteperspektiv lovgiver offisielt knytter gjengjeldelsen opp mot dagens begrunnelse for å straffe. Det er imidlertid grunner til å tro at gjengjeldelsesformålet fremdeles eksisterer i det norske strafferettssystemet.<sup>25</sup> Én faktor er at reaksjonsmåten og -

---

<sup>19</sup> Christie (1982) s. 29

<sup>20</sup> Eskeland (2013) s. 42

<sup>21</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s.79

<sup>22</sup> Forskrift 14. februar 2013 nr. 199 om narkotika (narkotikaforskriften) § 5, jfr. lov 4. desember 1992 nr. 132 om legemidler m.v. (legemiddelloven) § 22. Cannabis er oppført på narkotikalistene.

<sup>23</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s.79-81

<sup>24</sup> NOU 2014: 10 Skyldvne, sakkyndighet og samfunnsvern s. 421 og 422

<sup>25</sup> NOU 2014: 10 s. 46

nivået etter kriminalloven av 1842<sup>26</sup> i stor grad er videreført med dagens straffelovgivning, til tross for at denne bygget på gjengjeldelsesbetraktninger. En annen faktor er reglene om fingering av skyld ved selvforskyldt rus, hvor handlingens konsekvenser i større grad enn skyld, etablerer straffansvaret.<sup>27</sup> Først og fremst opererer gjengjeldelsen imidlertid som en grense for straffereaksjonen. Selv om straffen som styringsmiddel kan tilsi en lang straff, kan hva man anser som en *rettferdig* reaksjon sette grenser for utmålingen.

Et annet spørsmål er om straffens virkninger faktisk oppnås. Dette kan variere blant annet ut i fra hva slags lovbrudd det dreier seg om. Det er for eksempel nærliggende å tenke seg at straffen virker mer allmennpreventivt på de mer «rasjonelle» og overveide lovbruddene, som korrupsjon, enn lovbrudd som gjerne begås i affekt, som påføring av kroppsskade.<sup>28</sup> Et annet moment er hva slags straff man får.

## 2.2.3 Prinsipper og hensyn i straffegjennomføringen

### 2.2.3.1 Generelt om prinsipper

Ved siden av de formål som ligger til grunn for straffen, viser man gjerne til målsettinger som skal prege straffegjennomføringen.<sup>29</sup> De er også uttrykk for verdivalg. Målsettingene operer under navn som «hensyn» eller «prinsipper». Med ordet «prinsipp» mener man gjerne en «grunnregel» eller «rettesnor», og ordet «hensyn» kan i alminnelighet defineres som «omtanke» eller «takt». Begge begrepene kan forstås som veivisere i en gitt kontekst, og legger føringer for tolkningen. Dette er nyttig blant annet når straffens ulike formål kommer på kollisjonskurs med hverandre. En forståelse av straffegjennomføringens prinsipper kan derfor bidra til en bedre innsikt i hva straffen er.

---

<sup>26</sup> Lov 20. august 1842 angaaende forbrydelser (kriminalloven)

<sup>27</sup> Straffeloven § 25 tredje ledd, jfr. første ledd

<sup>28</sup> Straffeloven §§ 387, 273

<sup>29</sup> Se for eksempel St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn (kriminalomsorgsmelding) s. 19



### 2.2.3.2 Straffegjennomføringslovens prinsipper

Straffegjennomføringsloven har ingen fanebestemmelse som lister opp prinsipper, men de kommer til uttrykk gjennom lovens enkelte bestemmelser. To gjennomgående prinsipper som hele tiden veies mot hverandre under straffegjennomføringen, er normaliseringsprinsippet og hensynet til sikkerhet.

*Normaliseringsprinsippet* har sitt utgangspunkt i verdivalget om at det er selve frihetsberøvelsen som skal være straffen.<sup>30</sup> Av dette følger det at straffen ikke må være mer inngripende enn nødvendig. Prinsippet innebærer også at fangen under soningen skal gjøres i stand til å leve et liv uten å begå straffbare handlinger, både under og etter gjennomføringen av straffen.<sup>31</sup> Denne normaliseringsprosessen kaller man gjerne *rehabilitering*. Som et ledd i dette har fangen rett og plikt til å delta i ulike former for sysselsetting under soningen, og rett til å drive med fritidsaktiviteter.<sup>32</sup> Videre må utilsiktede skadevirkninger av straffen reduseres og tilbakeføringen til samfunnet lettes. Straffegjennomføringsloven legger derfor opp til en progresjonsrettet straffegjennomføring for gradvis tilpassing til samfunnet ved overføring til fengsel med stadig lavere restriksjonsnivå.<sup>33</sup> Dette begrenser både graden av inngrep ovenfor fangen, og det øker mulighetene for sysselsetting og aktiviteter med overføringsverdi til et liv utenfor murene.<sup>34</sup>

Overføring til lavere sikkerhet skal imidlertid ikke skal skje dersom *hensynet til sikkerhet* taler imot det, og her kommer avveiningen nevnt innledningsvis til syne.<sup>35</sup> Lovens ordlyd viser at sikkerhetshensynet er overordnet normaliseringsprinsippet, og det omtales også i forarbeidene som ufravikelig.<sup>36</sup> Hensynet er også fremhevet generelt, både i straffegjennomføringslovens formålsbestemmelse, og i bestemmelsen om straffens innhold.<sup>37</sup>

*Nærhetsprinsippet* har sitt utspring i normaliseringsprinsippet. Dette fremgår av straffegjennomføringsloven § 11 første ledd annet punktum, hvor det fastslås at fangen bør sone i nærheten av hjemstedet. Dette må imidlertid skje innen rammen av hva som er praktisk mulig og formålstjenlig. Forbeholdet «formålstjenlig» åpner for et stort spekter tenkelige faktorer som kan tale for eller imot at fangen bør sone der, for eksempel rehabiliterings- og sysselsettings-tilbud. Soning i nærheten av hjemstedet gjør det lettere for den innsatte å opprettholde kontak-

---

<sup>30</sup> NOU 1988: 37 Ny fengselslov (kun sammendrag) s. 14-15

<sup>31</sup> Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 82

<sup>32</sup> Straffegjennomføringsloven §§ 3, 18, 20, og 21

<sup>33</sup> Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 84, § 15 annet ledd første punktum

<sup>34</sup> På lavsikkerhetsfengsel har fangene ofte et bredere arbeidstilbud, for eksempel kan man på Berg avdeling i Søndre Vestfold fengsel jobbe på bilverksted, se Kriminalomsorgen (2015a)

<sup>35</sup> § 15 annet ledd annet punktum

<sup>36</sup> § 15 annet ledd annet punktum sml. første punktum, ot.prp.nr.5 (2000-2001) s. 87

<sup>37</sup> Straffegjennomføringsloven § 2 første ledd, § 3 første ledd

ten med sine pårørende, blant annet ved å motta besøk, noe som ofte er viktig for en god rehabilitering og for å redusere isolasjonsfølelsen under soningen.<sup>38</sup> Nærhet til hjemstedet gjør det også lettere for fangen selv å kunne besøke sine pårørende gjennom permisjoner og fremstillinger, og det tilrettelegger for andre positive tiltak, for eksempel en ordning med frigang slik at fangen kan fortsette i jobben sin under soningen.<sup>39</sup> Nærhetsprinsippet ivaretar også andre berørte enn fangen selv, som fangens pårørende. Blant annet er barns rett til samvær med foreldre et generelt hensyn etter straffegjennomføringsloven som skal tillegges særlig vekt under soningen.<sup>40</sup> Det skal derfor mer til for å bryte med nærhetsprinsippet, når dette går på bekostning av fangens barn.

Normaliseringsprinsippet ligger også til grunn for den såkalte *importmodellen*. Etter straffegjennomføringsloven § 4 skal kriminalomsorgen samarbeide med andre offentlige instanser, slik at fangene kan ytes de velferdstilbud som befolkningen for øvrig har krav på. Dette sikrer at fangene fremdeles er en del av velferdsstaten, muliggjør tilrettelegging for fangens liv etter soningen, og gir også trening i å forholde seg med ulike forvaltningsorganer.<sup>41</sup>

Sammen gir normaliseringsprinsippet og sikkerhetshensynet uttrykk for de to sidene ved straffens individualpreventive virkning. Det inkapasiterende aspektet, ivaretatt av det sikkerhetsmessige hensynet, synes å være viktigere enn det rehabiliterende aspektet, ivaretatt gjennom normalitetsprinsippet.

Straffegjennomføringen også skje på en måte som ivaretar allmennpreventive hensyn og den alminnelige rettsoppfatning. Av straffegjennomføringsforskriften fremgår det at disse hensynene skal tas i betraktning ved vurderingen om en domfelt skal settes direkte inn i åpent fengsel.<sup>42</sup> Bestemmelsens retningslinjer fastslår at den alminnelige rettsoppfatning kan tilsi innsettelse i lukket fengsel til tross for at sikkerhetsmessige hensyn ikke nødvendiggjør dette.<sup>43</sup> En forutsetning er at det dreier seg om særlig alvorlig kriminalitet. Den alminnelige rettsoppfatning vil også virke inn i vurderingen av hvorvidt soning i nærheten av hjemstedet er «formålstjenlig».<sup>44</sup>

---

<sup>38</sup> Ot.prp.nr.5 (2000-2001) s.130

<sup>39</sup> Straffegjennomføringsloven §§ 33, 34 og 20

<sup>40</sup> Straffegjennomføringsloven § 3 annet ledd, se også § 31 sjuende ledd annet punktum.

<sup>41</sup> St.meld. nr. 27 (2004–2005) Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen “Enda en vår” s. 10

<sup>42</sup> Forskrift 22. februar 2002 nr. 183 om straffegjennomføring [straffegjennomføringsforskriften] § 3-4 annet ledd til straffegjennomføringsloven § 11 fjerde ledd

<sup>43</sup> Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) (2002) punkt 3.3

<sup>44</sup> Straffegjennomføringsloven § 11 første ledd annet punktum

### 3 Straffegjennomføringsloven § 1 a

#### 3.1 Bestemmelsens innhold

Straffegjennomføringsloven § 1 a første ledd gir kriminalomsorgen kompetanse til å beslutte at personer som i henhold til en norsk dom skal gjennomføre fengselsstraff, må sone et annet sted enn i Norge. Valg av stat vil ifølge forarbeidene bero på den aktuelle statens ivaretagelse av grunnleggende rettssikkerhetsgarantier, muligheten for å oppnå målsettingen om at fangene skal ha et «likeverdig tilbud» hva gjelder straffegjennomføringens innhold, og geografiske forhold.<sup>45</sup> Hjemmelen kan brukes både ved nyinnsettelse etter straffegjennomføringsloven § 11 og ved soningsoverføring etter § 14.<sup>46</sup> Det er ikke gitt utvalgsriterier for hvilke fanger som er aktuelle for soning i utlandet, begrunnet i et behov for fleksibilitet.

Av straffegjennomføringsloven § 1 a annet ledd følger det:

*«Domfelte som gjennomfører straff i en annen stat etter første ledd, er å anse som innsatt i fengsel i Norge og skal, med de presiseringer som følger av tredje ledd, ha de rettigheter og plikter som følger av dette.»*

Kjernen i dette er å sikre fangene i utlandet de samme rettigheter som fanger i norske fengsel, og at de ikke skal være pålagt flere eller tyngre plikter som følge av at de i henhold til denne bestemmelsen gjennomfører straffen i annen stat.<sup>47</sup> Av praktiske grunner kan det bli problematisk for staten å de offentlige tjenestetilbud som fangene i henhold til straffegjennomføringsloven § 4 ville ha hatt krav på under soningen i Norge.<sup>48</sup> Det vil derfor kunne være nødvendig å kjøpe disse tjenestene av mottakerstaten. En forutsetning fra lovgivers side, og som kommer til uttrykk i annet ledd, er derfor at staten det er inngått avtale med, heretter mottakerstaten, må kunne gi fangene et tilbud som er like godt som det norske, og at norske myndigheter må foreta kvalitets- og forsvarlighetskontroller med dette.<sup>49</sup> Norske fanger kan ikke gjennomføre straffen i et fengsel som ikke kan gi tjenester som lever opp til denne forutsetningen. De presiseringer det vises til etter tredje ledd gjelder helsetjenester. Dette som anses som et særskilt viktig tjenestetilbud, og derfor undergitt en egen regulering etter bestemmelsen.

---

<sup>45</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) Endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat), samtykke til inngåelse av avtale med Nederland av 2. mars 2015 om bruken av et fengsel i Nederland og endringer i statsbudsjettet 2015 s. 13

<sup>46</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 14

<sup>47</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 11

<sup>48</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 19

<sup>49</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 16

Etter tredje ledd har kriminalomsorgen ansvar for å påse at fangene ved soning i utlandet gis et likeverdig helsetilbud som fanger i Norge.<sup>50</sup> Forarbeidene begrunner valget av uttrykket «likeverdig» med at helsetilbudet ikke nødvendigvis vil være helt likt, men at tilbudet skal oppfylle samme krav til forsvarlighet og kvalitet som tilsvarende tjenester man mottar i Norge.<sup>51</sup> Dette må sikres før man inngår avtale med den aktuelle staten.<sup>52</sup>

Statens helsetilsyn (helsetilsynet) har etter helsetilsynsloven<sup>53</sup> som oppgave å påse at kriminalomsorgen overholder forpliktelsen om å sørge for at det i mottakerstaten gis et likeverdig helsetilbud. Ansvarer omfatter ikke den konkrete utførelsen av helsehjelpen fangene mottar; dette faller inn under mottakerstatens ansvarsområde.<sup>54</sup> Fangene kan klage til fylkesmannen dersom de mener kriminalomsorgen ikke sikrer et tilstrekkelig godt tilbud.<sup>55</sup> Kriminalomsorgens begrensede ansvar på område, innebærer imidlertid at fangene må forholde seg til mottakerstatens klageordninger ved klage på behandling, hvor selve tilbudet i utgangspunktet var godt nok.

Etter straffegjennomføringsloven § 1 a siste ledd kan nødvendige utfyllende regler og unntak for straffegjennomføring i annen stat fastsettes ved forskrift. Lovforslaget gav opprinnelig en generell hjemmel til å gjøre unntak fra straffegjennomføringsloven, men det ble etter høringsrunden endret til å angi konkrete bestemmelser, noe som av rettssikkerhetsmessige hensyn ble erkjent som en fordel.<sup>56</sup> Av hensyn til praktisk gjennomføring av ordningen, kan det gis unntak fra straffegjennomføringslovens bestemmelser om forvaltningssamarbeid, saksbehandlingsregler, ansettelseskrav og undersøkelseshjemmelen etter § 27. Forarbeidene fremholder at ikke hva som helst kan begrunne slike unntak.<sup>57</sup> Blant annet vil Grunnloven og EMK vil sette grenser. Det legges til grunn at i den utstrekning mottakerstatens regler må anvendes i stedet for de norske, må de holde seg innenfor rammene av norsk lovgivning. Med hjemmel i siste ledd er utkast til forskrift om straffegjennomføring i Nederland, fortsatt til behandling per 24. november 2015, men er midlertidig tatt i bruk fra oppstartstidspunktet for soning der.<sup>58</sup>

---

<sup>50</sup> Straffegjennomføringsloven § 1 a tredje ledd første punktum

<sup>51</sup> Høringsnotat 30. januar 2015 om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.) s. 12

<sup>52</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 17

<sup>53</sup> Lov 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helse- og omsorgstjenesten m.m. (helsetilsynsloven)

<sup>54</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 18

<sup>55</sup> Straffegjennomføringsloven § 1 a tredje ledd fjerde punktum. Fylkesmannen er klageinstans i henhold til lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven – pbrl.) § 7-2 første ledd.

<sup>56</sup> Høringsnotat 30. januar 2015 s. 18, Prop. 92 LS (2014-2015) s. 19

<sup>57</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 18

<sup>58</sup> Høringsnotat 2. juli 2015 om utkast til forskrift om straffegjennomføring i Nederland, s. 1

## 3.2 Avtalen med Nederland<sup>59</sup>

### 3.2.1 Det folkerettslige grunnlaget for avtalen.

Straffegjennomføring i annen stat forutsetter at det foreligger avtale med den aktuelle staten.<sup>60</sup> Suverenitetsprinsippet innebærer at en stat har en eksklusiv myndighet over sitt territorium.<sup>61</sup> I dette ligger statens *territorialhøyhet*: En eksklusiv rett til å utøve tvang, til å gi lover samt til å dømme etter disse på eget territorium.<sup>62</sup> Samtidig har statene *personalhøyhet* over egne statsborgere, som lar deres jurisdiksjon strekke seg utover egne landegrenser.<sup>63</sup> Denne myndigheten må imidlertid ta hensyn til andre staters territorialhøyhet. Dette betyr blant annet at norske myndigheter i utgangspunktet verken kan etterforske eller foreta pågripelser på en annen stats territorium, selv om det er snakk om en norsk statsborger som har overtrådt et straffebud som etter norsk lov også er gitt anvendelse på handlinger som er begått der.<sup>64</sup> En slik rett kan likevel følge av avtale med den aktuelle staten - suverenitet gir også en rett til å *overdra* rettigheter til andre stater.<sup>65</sup> Avtalen mellom Norge og Nederland må ses i lys av dette.

### 3.2.2 Avtalens hovedtrekk

Fengselsleieavtalen mellom Norge og Nederland gjelder leie av et fullt innredet fengsel, Norgerhaven fengsel, nord i Nederland.<sup>66</sup> I avtalen defineres Norge som «avsenderstaten» og Nederland som «mottakerstaten».<sup>67</sup> Fengselet fungerer som en avdeling til Ullersmo fengsel, og er under ledelse av en norsk fengselsleder som er utpekt av det norske kriminalomsorgsdirektoratet<sup>68</sup>.<sup>69</sup> I tillegg til selve bygningen med utstyr, innbefatter leieavtalen også ansatte, herunder fengselsbetjenter. Som motytelse skal Norge betale et årlig vederlag pålydende 25 500 000.<sup>70</sup>

---

<sup>59</sup> Avtale av 2. mars 2015 mellom Kongeriket Norge og Kongeriket Nederland om bruken av et fengsel i Nederland for gjennomføring av norske fengselsstraffer [fengselsleieavtalen]

<sup>60</sup> Straffegjennomføringsloven § 1a første ledd.

<sup>61</sup> Ruud (2011) s. 18 og 134

<sup>62</sup> Ruud (2011) s. 134, 139.

<sup>63</sup> Ruud (2011) s. 141.

<sup>64</sup> Straffeloven § 5

<sup>65</sup> Ruud (2011) s. 134

<sup>66</sup> Fengselsleieavtalen art. 3 nr. 1

<sup>67</sup> Fengselsleieavtalen art. 1 bokstav a og b

<sup>68</sup> Kriminalomsorgsdirektoratet er i henhold til straffegjennomføringsloven § 5 første og annet ledd det øverste av kriminalomsorgens tre nivåer; over regionalt nivå og med lokalt nivå nederst.

<sup>69</sup> Fengselsleieavtalen art. 1 bokstav e, art. 6 nr. 1, jfr. art. 1 f og c., Prop. 92 LS (2014-2015) s. 30

<sup>70</sup> Fengselsleieavtalen art. 27 nr. 1

### 3.2.3 Myndighetsfordeling etter avtalen

Et sentralt vilkår etter avtalen at det bare er den norske straffegjennomføringsloven som gjelder gjennomføringen av norske dommer i Norgerhaven.<sup>71</sup> Dette var også en generell forutsetning ved vedtakelsen av straffegjennomføringsloven § 1 a.<sup>72</sup> Fængselslederens ansvar omfatter oppsyn med riktig gjennomføring av norske straffegjennomføringsregler, samt opprettholdelse av ro og orden i fengselet, blant annet ved bruk av tvangsmidler ovenfor fanger.<sup>73</sup> Fængselslederen har immunitet fra nederlandsk domsmyndighet i utøvelsen av sine oppgaver.<sup>74</sup>

Avtalen innebærer også andre judisielle privilegier for Norge som avtalepart. For det første forutsetter opphold på fengselets område som hovedregel tillatelse fra fængselslederen.<sup>75</sup> For det andre vil norske arkiv, som fengselets leder og personal i utøvelsen av sine oppgaver er i besittelse av, i utgangspunktet være ukrenkelige.<sup>76</sup> For det tredje vil norske gjenstander og utstyr i fengselet normalt være unntatt fra nederlandsk etterforskning, beslag, utlegg eller tvangsforretning.<sup>77</sup>

Med avtalen har Nederland gitt Norge rettigheter som opprinnelig ligger til Nederlands suverene jurisdiksjon etter prinsippet om territorialhøyhet. Samtidig medfører prinsippet at Norge verken gis ytterligere rettigheter, eller fritas fra flere plikter, enn det som tilkommer Norge etter avtalen. Dette betyr at avtalen ikke setter nederlandsk lovgivning og myndighet for øvrig ut av spill, herunder er det presisert i avtalen at nederlandsk straffelov gjelder for straffbare handlinger begått i fengselet.<sup>78</sup> Norske fanger som under soningen mistenkes for ha begått handlinger som etter nederlandsk lov er straffbare, kan dermed pågripes og straffeforfølges av nederlandske myndigheter. Avtalen legger opp til særlige prosedyrer for hvordan nederlandske myndigheters etterforskning og straffeforfølgning begått av fanger i det norske fengselet skal skje.<sup>79</sup> Blant annet forutsetter overføring tilbake til Norge den nederlandske statsadvokatens samtykke i slike tilfeller, og pågripelse og overføring til nederlandsk fængselsinstitusjon skjer etter statsadvokatens ordre.<sup>80</sup> Ved straffeforfølgning er nederlandske myndigheter heller ikke begrenset av de ellers gjeldende privilegier som nevnt over.<sup>81</sup>

---

<sup>71</sup> Fængselsleieavtalen art. 4 nr. 1

<sup>72</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 10, høringsnotat 30. januar 2015 s. 8

<sup>73</sup> Fængselsleieavtalen art. 6 nr. 2 og nr. 3

<sup>74</sup> Fængselsleieavtalen art. 25 nr. 1

<sup>75</sup> Fængselsleieavtalen art. 21 nr. 1

<sup>76</sup> Fængselsleieavtalen art. 22

<sup>77</sup> Fængselsleieavtalen art. 23.

<sup>78</sup> Fængselsleieavtalen art. 17. nr. 1

<sup>79</sup> Fængselsleieavtalen art. 17 nr. 2-5

<sup>80</sup> Fængselsleieavtalen art. 17. nr. 5 bokstav a og b

<sup>81</sup> Fængselsleieavtalen art. 24.

Det fremgår også at norske myndigheter ikke har rett til å iverksette etterforskning av straffbare forhold.<sup>82</sup> I den utstrekning den nederlandske statsadvokaten finner det forenelig med hensynet til etterforskningen, kan fengselslederen likevel tillates å iverksette «*granskning med sikte på å ilegge disiplinærstraff mot en innsatt som har befatning med et straffbart forhold*».<sup>83</sup> Dette viser at fengselslederens mandat etter fengselsleieavtalen art. 6 og den norske straffegjennomføringslovens anvendelse, kan begrenses av hensynet til nederlandsk etterforskning og straffeforfølgning.

### 3.3 Bakgrunn

Straffegjennomføringsloven § 1 a ble vedtatt på bakgrunn av kapasitetsproblemer i norske fengsler.<sup>84</sup> Lovgiver viser i denne sammenheng til kriminalomsorgsmeldingen, hvor det redregjøres for utfordringer kriminalomsorgen står ovenfor hva gjelder straffegjennomføringskapasitet.<sup>85</sup> Det påpekes at soningskøen svekker straffens formål både hva gjelder preventive hensyn og den alminnelige rettsfølelse.

I kriminalomsorgsmeldingen presenteres leie av fengselsplasser i utlandet som et midlertidig tiltak for å avhjelpe soningskøen og fylle behovet for erstatningsplasser mens man etablerer permanente løsninger på kapasitetsproblemet.<sup>86</sup> Det vises til Nederland, som i motsetning til Norge har ledig fengselskapasitet, og at regjeringen i budsjettforslaget for 2015 har budsjettet for en mulig avtale med Nederland om leie av fengselsplasser der.<sup>87</sup> Behovet for § 1 a ble i denne forbindelse ansett som en nødvendig hjemmel for å muliggjøre slik gjennomføring.<sup>88</sup> Avtalen med Nederland ble signert i mars, og lovforslaget ble vedtatt og sanksjonert i juni 2015.<sup>89</sup> Den 2. september var norske fanger allerede overført til Nederland, og justisministeren kunne offisielt åpne Norgerhaven fengsel.<sup>90</sup>

---

<sup>82</sup> Fengselsleieavtalen art. 17 nr. 6 første punktum

<sup>83</sup> Fengselsleieavtalen art. 17 nr. 6 annet punktum

<sup>84</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 5-6, høringsnotat 30. januar 2015 s. 2

<sup>85</sup> Meld. St. nr. 12 (2014-2015) Meld. St. nr. 12 (2014-2015) utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen (kriminalomsorgsmeldingen) s. 8-9

<sup>86</sup> Meld. St. nr. 12 (2014-2015) s. 46-47

<sup>87</sup> Prop. 1 S (2014-2015) Statsbudsjettet for budsjettåret 2015 s. 21

<sup>88</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 6 og 13

<sup>89</sup> Lovvedtak 79 (2014-2015). Lov 19. juni 2015 nr. 66 om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat)

<sup>90</sup> Regjeringen (2015)

## 4 Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum

### 4.1 Generelt om grunnlovsvernet etter Grunnloven § 106

For å vurdere om ordningen med straffegjennomføring i annen stat etter straffegjennomføringsloven § 1 a – utenlandssoning - er forenelig med Grunnloven, må det foretas en klarlegging av grunnlovsvernet. Dette er tema i det følgende.

Grunnloven § 106 lyder:

*«Enhver som oppholder seg lovlig i riket, kan fritt bevege seg innenfor rikets grenser og velge sitt bosted der.*

*Ingen kan nektes å forlate riket med mindre det er nødvendig av hensyn til en effektiv rettsforfølgelse eller for avtjening av verneplikt. Norske statsborgere kan ikke nektes adgang til riket.»*

Bestemmelsen fastslår retten til bevegelsesfrihet, en rettighet som også er sikret ved sentrale menneskerettighetskonvensjoner som FNs verdenserklæring art. 13, SP artikkel 12 og EMK TP4 art. 2 og art. 3. Bevegelsesfriheten er en forutsetning for individets frie utvikling. Denne rettigheten tilrettelegger for at man blant annet kan ta det arbeidet eller den utdanningen man vil, delta i det sosiale nettverket som man ønsker å være en del av osv. Retten er også en forutsetning for et fungerende demokratisk samfunn generelt, da det åpner for dialog og deltakelse.<sup>91</sup> Menneskerettighetsutvalget fremholder at bevegelsesfriheten er noe norske statsborgere antakelig tar for gitt, og at noe som viser at den har en sentral verdi i det norske samfunnet.<sup>92</sup>

Under totalitære regimer begrenses gjerne bevegelsesfriheten for å holde befolkningen under kontroll og således opprettholde maktkonsentrasjonen. FNs menneskerettighetsråd har for eksempel omtalt Nord-Koreas omfattende restriksjoner på befolkningens bevegelsesfrihet som en praksis som er *«driven by the desire to maintain disparate living conditions, to limit the flow of information and to maximize State control, at the expense of social and familial ties»*.<sup>93</sup>

Grunnloven § 106 første ledd angår friheten til å bevege seg *innad i riket*, annet ledd første punktum hjemler en rett til å bevege seg *ut fra riket*. Annet ledd annet punktum gir en særlig rett til å komme *inn i riket*.

I tillegg til den særlige hjemmelen til inngrep i retten til å forlate riket etter annet ledd første punktum – *rettsforfølgelse og verneplikt* – vil det være mulig å gjøre inngrep i denne rettighe-

---

<sup>91</sup> FNs menneskerettighetskomité (1999) avsnitt 1, Høstmølingen 2003 s. 156

<sup>92</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 200

<sup>93</sup> FNs menneskerettighetskomité (1999) avsnitt 40



ten samt retten til fri bevegelse innad i riket.<sup>94</sup> Dette følger tilsvarende av det internasjonale vernet.<sup>95</sup> I likhet med etter de internasjonale menneskerettighetene, må et slikt inngrep ha hjemmel i lov, samt være nødvendig og forholdsmessig.<sup>96</sup> Dette muliggjør rettslige begrensninger i friheten, for eksempel at man på grunn av sikkerhetsmessige hensyn ikke slippes inn på en byggeplass.

Faktiske begrensninger faller utenfor vernet, og kan ikke påberopes, som for eksempel økonomiske begrensninger som medfører at man ikke kan reise utenlands. Andre stater har heller ingen korresponderende forpliktelse til å gi adgang til andre enn sine egne statsborgere eller andre med særlig tilknytning til riket.<sup>97</sup>

Etter både første ledd og annet ledd første punktum, tilkommer bevegelsesfriheten etter Grunnloven § 106 en meget vid personkrets; i utgangspunktet alle som oppholder seg i landet. Vernet etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum er imidlertid et særlig vern som kun omfatter norske statsborgere, og det er dette som står til behandling her.

---

<sup>94</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

<sup>95</sup> SP art. 12 nr. 3, EMK TP4 art. 2 nr. 3

<sup>96</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 60

<sup>97</sup> Goodwin-Gill (2007) s. 382

## 4.2 Om betydningen av internasjonale kilder for tolkningen av Grunnloven

Grunnlovens ord og bestemmelsens forarbeider kaster begrenset lys over det nærmere vernet i § 106. Dertil kommer at det kun foreligger én avgjørelse fra Høyesterett som omhandler bestemmelsen, og denne gir, som jeg vil komme tilbake til, få holdepunkter for hvordan bestemmelsen skal tolkes.<sup>98</sup>

Med sikte på Grunnlovens 200-årsjubileum i 2014, nedsatte Stortinget i 2009 et utvalg, Menneskerettighetsutvalget.<sup>99</sup> Utvalgets mandat var å «*utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter Grunnlovs rang.*» Bakgrunnen var et ønske om å tilpasse Grunnloven slik at den gav tydeligere uttrykk for dagens rettighetsvern og verdier, samt vurdere foreliggende grunnlovsforslag til nye bestemmelser. Arbeidet resulterte i en rapport, som ble bakgrunnen for at menneskerettighetene ved grunnlovsrevisjonen i 2014 fikk et eget kapittel i Grunnloven.<sup>100</sup> Flere av bestemmelsene har sitt opphav i materielt parallelle bestemmelser, som ligger på ulike nivå. Eksempelvis har diskrimineringsforbudet etter Grunnloven § 98 sin bakgrunn både i norsk likestillingsrett på lovs nivå og internasjonale konvensjoner som Kvinnediskrimineringskonvensjonen.<sup>101</sup> Gjennom norsk ratifisering gjelder denne både som en alminnelig folkerettslig forpliktelse, og gjennom inkorporeringen ved menneskerettighetsloven som norsk lov med trinnhøyde som andre lover, men med forrang ved motstrid.<sup>102</sup>

Grunnloven § 106 er én av de nye rettighetsbestemmelsene i Grunnloven, og også denne er bygd etter modell av internasjonale rettigheter.<sup>103</sup> På grunn av sin særlige bakgrunn, er det grunn til å redegjøre noe nærmere for betydningen av andre kilder, før vernets innhold klargjøres. Dersom disse kan anses som relevante rettskildefaktorer, kan de bidra til å klarlegge regelens innhold. Grunnloven § 92 fastslår at «*Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.*» De menneskerettslige forpliktelser som Norge har forpliktet seg etter, og som man tok utgangspunkt i ved utarbeidelsen av grunnlovsvernet, er derfor relevante rettskildefaktorer ved tolkningen av Grunnloven. Spørsmålet er hvilken vekt de internasjonale kildene skal tillegges.

---

<sup>98</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria)

<sup>99</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 17 og 18

<sup>100</sup> Grunnlovsvedtak av 27. mai 2014

<sup>101</sup> For eksempel lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven)

<sup>102</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven – mrl.) § 2 nr. 5, 3

<sup>103</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 199

I Rt. 2015 s. 93 (Maria) drøftes forholdet mellom Grunnloven § 102 og EMK art. 8 på en måte som er illustrerende for forholdet mellom materielle menneskerettigheter med forankring i kilder på ulike nivå nasjonalt, og i internasjonal rett etter grunnlovsrevisjonen.<sup>104</sup> Førstvoterende viser til at det er store likheter mellom normene, og

*«legger til grunn at § 102 skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene. Det er etter vår forfatning Høyesterett – ikke de internasjonale håndhevingsorganene – som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser.»*<sup>105</sup>

De internasjonale håndhevingsorganene det vises til, vil for EMK sin del være Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). EMK er gjenstand for dynamisk tolkning, og EMD har lang tradisjon for å tolke konvensjonen *«in the light of present-day conditions»*.<sup>106</sup> Dette betyr at bestemmelsenes innhold blir fastlagt og justert etter den til enhver tid foreliggende kunnskap eller rådende oppfatning. En lojal etterlevelse av konvensjonen, forutsetter derfor at tolkningen tar opp i seg de føringer som legges av EMD. Norske domstoler har ved sin tolkning av EMK gjort nettopp dette.<sup>107</sup> Her er det imidlertid ikke tale om tolkning av EMK, men grunnlovsbestemmelser som er utformet med EMK som inspirasjon. Dette tilsier at man ikke uten videre skal rette seg etter EMDs tolkning. Spørsmålet er hva man kan utlede av nevnte uttalelse fra Høyesterett om forholdet til internasjonal praksis.

Med «prejudikat» forstår man gjerne en rettsavgjørelse som tjener som mønster for senere avgjørelser.<sup>108</sup> Fra Høyesteretts utelukkelse av at fremtidig praksis har samme prejudikatsvirkning for grunnlovstolkningen, er tre slutninger nærliggende: For det første ligger det til grunn for en slik uttalelse et utgangspunkt om at Grunnloven gir et selvstendig vern, og at det ikke nødvendigvis vil være identitet mellom normene. For det andre indikerer formuleringen «samme prejudikatsvirkning» at også fremtidig praksis vil ha en viss prejudikatsvirkning, altså at dette i det minste vil være en relevant rettskildefaktor. For det tredje antyder uttalelsen at eksisterende praksis ikke bare må anses som relevant, men også som en tungtveiende rettskildefaktor; et mønster man retter seg etter. Dette er også fornuftig, sett hen til at dette er

---

<sup>104</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 55-68

<sup>105</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 57

<sup>106</sup> Elgesem (2003) s. 210. Se blant annet *Tyrer v. Storbritannia* (1978) avsnitt 31 flg., *Oligari m. fl. v. Italia* (2015) avsnitt 189.

<sup>107</sup> Rt. 2000 s. 996 (Bøhler) s. 1007-1008

<sup>108</sup> Eckhoff (2001) s. 159

praksis lovgiver kjente til ved grunnlovsrevisjonen, og som det ville vært mulig å gjøre forbehold for dersom man ønsket at det aktuelle grunnlovsvernet skulle ha et annet innhold.

Den videre drøftelsen av Grunnloven § 102 i Rt. 2015 s. 93 (Maria), kan bidra til å kaste lys over hva Høyesterett legger i at grunnlovsvernet «*skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene*». Grunnlovsbestemmelsen er, i motsetning til EMK art. 8, etter sin ordlyd absolutt, og det er heller ingen generell unntaksbestemmelse i Grunnloven for øvrig. Høyesterett påpeker dette i avgjørelsen, men viser likevel til at «*grunnlovsvernet [ikke kan] være – og [heller ikke er] – absolutt*», under henvisning til at de folkerettslige bestemmelsene som var mønster for bestemmelsen, åpner for å gjøre inngrep.<sup>109</sup>

Et generelt utgangspunkt etter dette må være at Grunnlovens rettighetsbestemmelser tolkes i samsvar med sine internasjonale forbilder, med mindre det foreligger holdepunkter for noe annet. Eksisterende praksis på tiden for grunnlovsrevisjonen vil, i henhold til siterte uttalelse fra Høyesterett ovenfor, måtte tillegges stor vekt. Samtidig er det grunn til å være noe mer tilbakeholden hva gjelder ny praksis. Det internasjonale kildematerialet kan derfor legge føringer for tolkningen av Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum.

---

<sup>109</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 60

### 4.3 Norske statsborgeres særlige vern

Selv om ordlyden etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum er begrenset til et vern mot å bli nektet innreise, må bestemmelsen ut fra sitt formål forstås slik at den også innebærer et forbud mot å utvise norske statsborgere *fra* riket. Dette er i tråd med forarbeidenes formulering om at bestemmelsen «*vil være til hinder for at norske statsborgere landsforvises eller utvises fra landet.*».<sup>110</sup> Også etter rettspraksis forstås bestemmelsen uten videre som et forbud mot utvisning av norske statsborgere.<sup>111</sup> I forarbeidene er det også vist til EMK TP4 artikkel 3, som tjente som inspirasjon til dette grunnlovsvernet. Bestemmelsen lyder:

*«1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.*

*2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.»*

Av nr. 2 følger det et internasjonalt vern for «*nationals*», statsborgere, mot å nektes adgang til riket de er statsborgere i, og tilsvarer således etter sin ordlyd det vernet som norske statsborgere har etter Grunnloven. Som det fremgår, gir bestemmelsen etter nr. 1, i motsetning til grunnlovsvernet, et eksplisitt vern for borgere mot å utvises fra staten de er statsborgere i.

Det er ingen holdepunkter for at forskjellen i ordlyd mellom de to normene tilsier forskjell i innhold hva gjelder utvisningsvernet. Menneskerettighetsutvalget vurderte tre ulike alternativ til formulering av Grunnloven § 106. Det ene forslaget som man ikke gikk inn for, gav uttrykkelig et forbud mot landsforvisning. For valget av den gjeldende ordlyd etter § 106, sier forarbeidene at denne «*på en god og lettfattelig måte gir et dekkende bilde av rettstilstanden på området*», og det ble ikke pekt på noen realitetsforskjell mellom de ulike formuleringene. «*Lettfattelig*» fremstår derfor som et stikkord for valget som ligger bak ikke uttrykkelig å forby utvisning. Menneskerettighetsutvalget viser også til et samsvar mellom grunnlovsvernet og EMK TP4 artikkel 3 nr. 2 hva gjelder hvilken personkrets som er vernet - norske statsborgere.<sup>112</sup>

For øvrig trekkes det ikke uttrykkelig forbindelseslinjer mellom normene, men det redegjøres for EMK TP4 art. 2 og 3 i den generelle redegjørelsen for bevegelsesfrihet etter internasjonalt menneskerettighetsvern. Når vurderingen og forslaget blir gjort i etterkant av den generelle redegjørelsen uten at det gis holdepunkter for at man har ment å utelukke et vern tilsvarende EMK TP4 artikkel 3 nr. 1, er det ikke grunnlag for å trekke en slik slutning om ulik tolkning

---

<sup>110</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

<sup>111</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 50

<sup>112</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

av normene ut fra forskjellen i ordlyd. Etter dette er det klart at Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum innebærer et forbud for staten mot å utvise norske statsborgere, og er dermed et vern mot utvisning for norske statsborgere.

#### 4.3.1 Statsborgerskap og territorium

Statsborgeres særlige rett til å oppholde seg i riket, kan forstås i et folkerettslig perspektiv. Statens befolkning utgjør sammen med dens definerte territorium, de håndgripelige aspekter som må være til stede for at en politisk enhet skal oppnå folkerettslig status som stat.<sup>113</sup> Uttrykket «befolkning» angir i enkelhet den gruppen som bor på territoriet.<sup>114</sup> Befolkningen kan grovt sett deles i to hva gjelder deres tilknytning til riket: Personer som *har*, og personer som *ikke har* statsborgerskap i henhold til den aktuelle statens lovgivning. Norsk statsborgerskap reguleres etter statsborgerloven, og erverves som regel ved fødsel.<sup>115</sup> De som ikke er norske statsborgere defineres i norsk rett som utlendinger.<sup>116</sup>

Både nasjonalt og internasjonalt er statsborgerskapet sagt å statuere den sterkeste og mest fullstendige form for tilknytning til staten som et individ kan ha.<sup>117</sup> Europarådet definerer tilknytningen utelukkende som et *rettslig* bånd mellom stat og individ. Imidlertid vil statsborgerskapet ofte representere noe mer. Av forarbeidene til den norske statsborgerloven fremgår det at det norske statsborgerskapet, i tillegg til å gi sentrale rettigheter og plikter, også «*har en viktig symbolsk betydning ved at det markerer en tilhørighet til det norske samfunnet og dets grunnleggende verdier*».<sup>118</sup> I Rt. 2015 s. 93 (Maria), viser førstvoterende til forarbeidenes uttalelse, og presiserer videre at statsborgerskapet er «*et grunnleggende rettslig, sosialt og psykologisk bånd, som kan være av avgjørende betydning for et menneskes identitet og utvikling gjennom hele livet, fra fødsel til død*».<sup>119</sup> I statsborgerloven kommer dette til syne ved at statsborgerskap etter søknad kun innvilges dersom en rekke tilknytningsrelaterte vilkår er oppfylt.<sup>120</sup> Blant annet kreves en lengre oppholdstid i Norge, opplæring eller kunnskaper i norsk, og løsning fra annet statsborgerskap.

---

<sup>113</sup> Se for eksempel Montevideo-traktaten art. 1

<sup>114</sup> Smith (2009) s. 81

<sup>115</sup> Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven), se §§ 1 og 4

<sup>116</sup> Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven – utll.) § 5 første ledd. I dag er ca. 504 000 av Norges innbyggere personer uten norsk statsborgerskap. Rundt 1 800 av disse er statsløse, se Statistisk sentralbyrå (2015)

<sup>117</sup> Statsborgerskap-konvensjonen artikkel 2, Ot.prp.nr. 41 (2004-2005) om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) s. 24

<sup>118</sup> Innst.O.nr.86 (2004-2005) om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) s. 9

<sup>119</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 74

<sup>120</sup> Statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e, jfr. § 11, § 8, jfr. § 7 første ledd litra f, § 10

Den ubetingede retten til opphold på og adgang til statens territorium, er et av de viktigste utslagene av statsborgerskapet.<sup>121</sup> Dette sikrer den beskyttelse som ligger i kraft av statens territorialhøyhet. Mer praktisk legger det også til rette for deltakelse i samfunnslivet, både når det gjelder tilknytningens rettslige side, herunder å delta i statens demokratiske prosesser, som til å stemme ved og å stille til valg, og for de sosiale og psykologiske aspekter, for eksempel ved å bo i nærheten av familie, bruke sitt morsmål samt forbli på sin arbeidsplass.<sup>122</sup> Statsborgerskap i staten man oppholder seg i er altså en nødvendighet for fullverdig livsutfoldelse i det aktuelle riket.

Tilknytningen mellom mennesker og land kom for alvor på den internasjonale agendaen i første halvdel av 1900-tallet. Over 800 000 russere var på flukt grunnet den russiske revolusjon, armenere flyktet fra Tyrkia, og fascismen resulterte i fordrevne mennesker fra Italia, Spania og til slutt fra Tyskland og dets erobrede områder.<sup>123</sup> Fratakelse av statsborgerskap ble også brukt som sanksjonsform, for eksempel i Polen mot personer med tysk avstamning.<sup>124</sup> Store menneskemasser var utenfor sine hjemland, uten beskyttelse og faste holdepunkter for sine liv så som hjem, arbeid, familie og lignende. I 1922 oppnevnte Folkeforbundet Fridtjof Nansen som høykommissær for flyktingene.<sup>125</sup> Nansen hadde blant annet som mandat å organisere hjemsendelse av de fordrevne, eller allokering til nye land. Nansen-passet ble i innført som et reisedokument, for å begrense de utfordringer mennesker på flukt møtte. Problemene som oppstår i forbindelse med statsløshet, ble deretter adressert i en rekke internasjonale instrumenter. I fortalet til Haag-konvensjonen fra 1930, ble det påpekt at det måtte være i det internasjonale samfunnets interesse at dets medlemmer erkjenner at alle personer burde ha en, og bare en nasjonalitet. Idealet måtte være avskaffelse av all statsløshet. I verdenserklæringen artikkel 15 ble det fastslått at enhver har rett til et statsborgerskap, og at ingen vilkårlig kan bli fratatt sitt statsborgerskap eller nektet å endre dette. I dag er retten til et statsborgerskap et grunnleggende prinsipper etter Europarådskonvensjonen om statsborgerskap, hvor det også fremgår eksplisitt at statsløshet skal unngås.<sup>126</sup> Det er bred internasjonal enighet om at alle bør ha en slik tilknytning til et land, som den tilknytningen statsborgerskapet gir. Plikten til ikke å utvise egne statsborgere og til å gi dem adgang til riket, må forstås i sammenheng med dette. Plikten er også et utslag av et generelt prinsipp om at statene ikke må skape flyktningsstrømmer, og at statene må samarbeide om løsninger når slike situasjoner oppstår.<sup>127</sup> Statene må derfor utvise varsomhet i sin nasjonale lovgivning med hensyn til andre staters

---

<sup>121</sup> FNs menneskerettighetskomité (1999) avsnitt 19

<sup>122</sup> Grunnloven §§ 50 og 61

<sup>123</sup> Goodwin-Gill (2007) s. 421 og 422

<sup>124</sup> Høstmælingen (2003) s. 214

<sup>125</sup> Goodwin-Gill (2007) s. 421-423

<sup>126</sup> Europarådskonvensjonen om statsborgerskap artikkel 4 bokstav a, b og c

<sup>127</sup> Goodwin-Gill (2007) s. 2 og 3

interesser. Innen rammen av de internasjonale forpliktelsene, er det opp til statene hvordan man regulerer adgang til riket, herunder på hvilke vilkår statsborgerskap innvilges.<sup>128</sup>

Problemstillingen i det følgende er hva som utgjør en utvisningssituasjon.

#### 4.3.2 Utvisningsbegrepet

##### 4.3.2.1 Utgangspunkter for utvisningsbegrepet

Grunnloven klargjør ikke innholdet i utvisningsvernet etter sin ordlyd, og dette må derfor fastlegges ut fra andre kilder. Av Grunnlovens forarbeider følger det at vernet er til hinder for at norske statsborgere «*landsforvises eller utvises*».<sup>129</sup> Sett i sammenheng med utgangspunktet om bevegelsesfrihet, taler dette for at lovgiver ville ramme et vidt spekter situasjoner hvor offentlige myndigheter tvinger norske statsborgere til å forlate landet.

EMK TP4 artikkel 3, som grunnlovsvernet skal tolkes i lys av, gir i seg selv heller ingen eksakt forklaring på hva som ligger i utvisningsbegrepet. Bestemmelsen viser kun til at noen ved «*individual or collective measure*» må forlate territoriet til staten hvor de er statsborgere. I EMD er utvisning beskrevet som gjennomføringen av et påbud om å forlate landet.<sup>130</sup> Traktatens forarbeider er i utgangspunktet å regne som en supplerende kilde, som man ser hen til for å bekrefte et tolkningsresultat eller for å avgjøre tolkningen når denne ellers fører til et tvetydig, tvilsomt, absurd eller urimelig resultat.<sup>131</sup> Imidlertid kan de også være et hjelpemiddel for å tolke den aktuelle traktaten i god tro, som en kilde for å forstå intensjonen bak bestemmelsene.<sup>132</sup> Utvisning skal, ifølge protokollens forarbeider, forstås i sin alminnelige betydning: Å fordrive noen fra et sted.<sup>133</sup> Valget av uttrykket «*expelled*», begrunnes her med at man tydelig ville ramme «*any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country*». Det er nærliggende å tolke dette slik at utvisningen også etter denne bestemmelsen omfatter enhver myndighetsutøvelse som tvinger noen til å forlate staten der hvor de er statsborgere.

---

<sup>128</sup> FNs menneskerettighetskomité (1999) avsnitt 4, *Chahal v. Storbritannia* avsnitt 73-74, *Petropalovskis v. Latvia* avsnitt 73

<sup>129</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

<sup>130</sup> *I.B. v. Tyskland*, avsnitt 13

<sup>131</sup> Wien-konvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969 art. 32. Konvensjonen fastslår generelle prinsipper for tolkningen av internasjonale avtaler, og er anerkjent som folkerettslig sedvanerett, jfr. Høstmølingen 2003 s. 86 Også EMD benytter seg av prinsippene etter Wien-konvensjonen i sin metode, se blant annet *Margus v. Kroatia*.

<sup>132</sup> Wienkonvensjonen art. 31

<sup>133</sup> Explanatory Report to Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto, punkt 21



Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum fremstår etter sin ordlyd som absolutt. Som nevnt under punkt 4.2 over, er dette også tilfellet for Grunnloven § 102 om retten til privatliv og familieliv, som Høyesterett i Maria-saken likevel uttalte at det måtte være adgang til å gjøre inngrep i.<sup>134</sup> I samme sak ble det likevel uten videre fastslått at utvisningsvernet var absolutt.<sup>135</sup>

Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum har, til forskjell fra Grunnloven § 102, sitt folkerettslige forbilde i en bestemmelse det *ikke* kan gjøres inngrep i. EMK TP4 art. 3 åpner ikke unntak, og EMDs praksis til bestemmelsen støtter en tolkning av vernet som absolutt.<sup>136</sup> Høyesteretts ubegrunnede uttalelse om utvisningsvernets absolutte karakter må ses på bakgrunn av dette. Dette støttes av at uttalelsen ble gitt under felles behandling av det internasjonale vernet og grunnlovsvernet. Normen etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum er også, til forskjell fra vernet etter § 102, spesifisert klart og tydelig. Dette taler imot at det kan gjøres unntak fra bestemmelsen.

Det følger imidlertid av konstitusjonell sedvanerett at staten under visse forutsetninger legitimt kan fravike Grunnlovens regler i alvorlige nødssituasjoner - *konstitusjonell nødrett*.<sup>137</sup> En tilsvarende adgang følger også av EMK art. 15 til å fravike konvensjonens rettigheter i særlige nødssituasjoner. Etter bestemmelsen nr. 2 gjøres det eksplisitt unntak fra å derogere fra enkelte bestemmelser, som for eksempel forbudet mot tortur etter art. 3. EMK TP4 art. 3 er ikke listet opp her. Også i norsk rett har man anerkjent at den konstitusjonelle nødretten har sine grenser, men det er ikke holdepunkter for at Grunnloven § 106 faller inn i gruppen ikke-derogable rettigheter.<sup>138</sup>

Noen grunnleggende faktiske implikasjoner av utvisning er med dette forholdsvis klare: Myndighetene må tvinge en av sine statsborgere til å forlate statens territorium. Myndighetenes forpliktelse til å avstå fra dette, kan ikke fravikes, med mindre det er snakk om en nødssituasjon som berettiger dette i form av konstitusjonell nødrett.

I det følgende vil jeg først klargjøre tiltak som ikke uten videre kan karakteriseres som utvisning. Deretter vil jeg se hva som kan utledes av de relevante rettskildene om utvisningsbegrepets nærmere innhold.

---

<sup>134</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 60

<sup>135</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 50

<sup>136</sup> Slivenko m. fl. V. Latvia, avsnitt 120

<sup>137</sup> Heide (1998) s. 247

<sup>138</sup> Heide (1998) s. 256-258

#### 4.3.2.2 Tvangssituasjoner som ikke er utvisning

##### 4.3.2.2.1 Utlevering

Grunnlovens forarbeider presiserer at vernet ikke «vil [være til] hinder» for utlevering til straffeforfølgelse i det aktuelle mottakerlandet.<sup>139</sup> Det vises til at slik «eventuell utlevering må reguleres i ordinær lovgivning og i traktater med fremmede stater». Norsk lovgivning på utleveringsområdet bygger på mellomstatlige avtaler, herunder utleveringsloven.<sup>140</sup> Denne tillater imidlertid ikke utlevering av norske statsborgere.<sup>141</sup> Mellom Norge, EU-stater og andre nordiske land, er denne nå erstattet av arrestordreloven.<sup>142</sup> Begge lover hjemler overføring for straffeforfølgning eller -fullbyrdelse av den som vedtaket retter seg mot.<sup>143</sup> Etter arrestordreloven betegnes følgen som «overlevering» og ikke «utlevering», en terminologisk ulikhet som brukes for å markere hvilket regelverk tiltaket hjemles i.<sup>144</sup> I motsetning til etter utleveringsloven, kan også norske statsborgere overføres for straffeforfølgning og – fullbyrdelse etter arrestordreloven, men er likevel gitt et særlig vern mot videre overlevering og utlevering.<sup>145</sup>

Utleveringsreglene gjør det mulig for en stat å innhente en person som befinner seg i en annen stat for straffeforfølgning eller fullbyrdelse av straff, fordi personen har begått en straffbar handling der.<sup>146</sup> Prinsippet om territorialhøyhet, nødvendiggjør innhenting for at staten skal kunne straffe vedkommende. Hensynet bak reglene er at statene ønsker et effektivt internasjonalt samarbeid for kriminalitetsbekjempelse og gjensidig hjelp til straffeforfølgning.<sup>147</sup> Utvidelsen av mulighetene for å utlevere norske statsborgere må ses på bakgrunn det økende av behovet for å forplikte seg til dette arbeidet.<sup>148</sup> Det må også ses i sammenheng med at behovet for å beskytte egne statsborgere ovenfor avtalens parter er svekket, da man i dag står nærmere disse både verdier og lov. Samtidig fremgår det av de norske normenes klare særbehandling av norske statsborgere, at det fremdeles ligger et særlig vern i den tilknytning til landet statsborgerskapet representerer.

---

<sup>139</sup> Dok.nr. 16 (2011–2012) s. 202

<sup>140</sup> Lov 13. juni 1975 nr. 39 om utlevering av lovbrytere m.v. [utleveringsloven – utlevl.]

<sup>141</sup> Utleveringsloven § 2

<sup>142</sup> Lov 20. januar 2012 nr. 4 om pågriping og overlevering til og fra Noreg for straffbare forhold på grunnlag av ein arrestordre (arrestordreloven), § 1 første ledd

<sup>143</sup> Arrestordreloven § 6, utleveringsloven § 1

<sup>144</sup> Prop. 137 LS (2010–2011) Lov om pågriping og overlevering til og fra Noreg for straffbare forhold på grunnlag av ein arrestordre (arrestordreloven) og om samtykke til inngåing av avtale 28. juni 2006 mellom EU, Island og Noreg om overleveringsprosedyre mellom partane s. 6

<sup>145</sup> Arrestordreloven §§ 10, 15 første ledd

<sup>146</sup> Arrestordreloven § 6, utleveringsloven § 1

<sup>147</sup> Prop. 97 LS (2011–2012) *Endringer i utleveringsloven m.m. og samtykke til ratifikasjon av Avtale 19. desember 2003 mellom Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge og Annen tilleggsprotokoll 8. november 2001 til Den europeiske konvensjon om gjensidig hjelp i straffesaker* s. 6

<sup>148</sup> Prop. 137 LS (2010–2011) s. 18

Utlevering kan også skje etter lov om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land.<sup>149</sup> Loven gjelder utlevering mellom de nordiske landene etter vedtak om institusjonsopphold og lignende, etter for eksempel det aktuelle landets lov om psykisk helsevern.<sup>150</sup> Den kommer imidlertid ikke til anvendelse ved straffefølgning som reguleres etter arrestordreloven<sup>151</sup>.Også etter denne loven oppstilles særskilte tilleggsvilkår for utlevering av norske statsborgere sammenlignet med andre.<sup>152</sup> Loven har et meget snevert anvendelsesområde, og det foreligger ingen tilgjengelig rettspraksis etter denne. Forarbeidene forutsetter om at utlevering ikke rammes av grunnlovsvernet, viser seg ved at den sentrale lovgivningen tilknyttet utleveringsinstituttet ble stående urørt. «*Utlevering*» må her forstås slik at det også omfatter «*overlevering*»; utlevering med en særlig hjemmel. EMDs praksis til EMK TP4 artikkel 3 støtter klart at utlevering faller utenfor utvisningsvernets rekkevidde. I *I.B. v. Tyskland*, beskrives forskjellen mellom utvisning og utlevering som essensiell.<sup>153</sup> Her forklares utlevering som å overføre en person fra én jurisdiksjon til en annen i den hensikt å stille ham for retten eller gjennomføre en domfellelse. Konvensjonens forarbeider støtter denne tolkningen.<sup>154</sup>

Det følger klart av kildematerialet til utvisningsforbudet etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum at vernet ikke omfatter utlevering. Normen balanserer med dette de overordnede prinsipper som gjør seg gjeldende: Det er i utgangspunktet i det internasjonale samfunnets interesse at statene tar ansvar for sine egne statsborgere. Samtidig er utlevering et nødvendig redskap for å redusere muligheten til å bruke landegrensene som et middel for å oppnå straffrihet, ved å forflytte seg fra én jurisdiksjon til en annen. Hensynet til kriminalitetsbekjempelse taler derfor for at man tillater utlevering.

---

<sup>149</sup> Lov 05. juni 1970 nr. 35 om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land

<sup>150</sup> Lov om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land § 1 første ledd

<sup>151</sup> Lov om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land § 1 annet ledd

<sup>152</sup> Lov om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land § 3 sml. § 2

<sup>153</sup> *I.B. v. Tyskland*, avsnitt 13

<sup>154</sup> Explanatory Report, avsnitt 21

#### 4.3.2.2.2 Andre tiltak

Etter Grunnloven § 106 annet ledd første punktum, kan det gjøres unntak fra forbudet mot utreisenekt i den utstrekning «*det er nødvendig av hensyn til en effektiv rettsforfølgelse eller for avtjening av verneplikt*». Problemstillingen i dette punktet er om utvisningsvernet etter annet punktum må tåle tilsvarende begrensninger til sikring av viktige samfunnsinteresser.

Ett skritt i den retning er allerede tatt ved å åpne for utlevering, som kan kategoriseres inn under «effektiv rettsforfølgelse». Forarbeidene forklarer bruken av ordet «effektiv» med at man ville markere at «rettsforfølgelse» skulle tolkes vidt, til å omfatte for eksempel etterforskning, og i særlige tilfeller også vitner.<sup>155</sup> Unntaket strekker seg videre enn utlevering, og vil også bero på en skjønnsmessig vurdering. Lovverket for øvrig åpner ikke for at myndighetene kan sende personer *ut* av landet for å muliggjøre en etterforskning eller for at de skal vitne i en straffesak der. Dette gjelder med unntak fra midlertidig overføring for avhør i forbindelse med overlevering etter arrestordreloven.<sup>156</sup> Det kan derfor slås fast at tiltak som etter de særlige unntakene etter Grunnloven § 106 annet ledd første punktum, ikke uten videre faller utenfor utvisningsbegrepet. Dette er likevel ikke ensbetydende med at forarbeidene er uttømmende hva gjelder tiltak som i utgangspunktet har de karakteristikkene som kjennetegner en utvisning, men som likevel faller utenfor denne kategorien.

Forarbeidene til EMK TP4 art. 3 fremholder at i tillegg til utlevering, kan vernet heller ikke påberopes for å unngå andre forpliktelser som ikke er i strid med konvensjonen, for eksempel verneplikt.<sup>157</sup> Dette ligger ikke i utvisningsvernets ordlyd verken etter Grunnloven eller EMK TP4. Grunnlovens forarbeider forholder seg taus på dette punkt, og det foreligger ingen praksis, verken fra Høyesterett eller EMD om dette. Ettersom konvensjonens forarbeider ikke er en selvstendig rettskilde, må det legges begrenset vekt på uttalelsen i seg selv. Unntak for verneplikt følger imidlertid av Grunnloven § 106 annet ledd første punktum av vernet mot utreisenekt. Dette er som nevnt ikke sammenfallende med at tiltaket faller utenfor utvisningsvernet. For å klarlegge om verneplikt omfattes av utvisningsvernet, må det derfor ses nærmere på hva som fremgår av norsk rett for øvrig, vedrørende muligheten for utsendelse av norske statsborgere på grunnlag av verneplikt.

I henhold til forsvarspersonelloven kan befal, vervede mannskaper og visse grupper tilsatt sivilt personell i forsvaret disponeres til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner.<sup>158</sup> Dette var tidligere basert på frivillighet hos mannskapet, og den generelle beordringsplikten ble ansett nødvendig for at de norske avdelingene skulle takle den sikkerhetspolitiske utviklingen i

---

<sup>155</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

<sup>156</sup> Arrestordreloven § 40

<sup>157</sup> Explanatory Report, avsnitt 21

<sup>158</sup> Lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell (forsvarspersonelloven) § 11 første og annet ledd

det internasjonale samfunnet.<sup>159</sup> Denne plikten til å tjenestegjøre utenlands gjelder imidlertid kun de som er yrkesmessig ansatt i forsvaret, og kan derfor sies å følge som en frivillig forpliktelse etter deres ansettelseskontrakt. En tilsvarende plikt følger ikke av den alminnelige verneplikten som i utgangspunktet omfatter alle norske statsborgere av en viss alder.<sup>160</sup> Dette er per i dag ikke ansett nødvendig for norsk deltakelse i internasjonale operasjoner. Samlet tilsier dette at ufrivillig utsendelse i henhold til verneplikt, ikke er et tiltak som faller utenfor utvisningsvernet.

Generelt om tiltak som faller utenfor utvisningsbegrepet, kan man si at både internasjonale militæroperasjoner og for internasjonale utleveringsavtaler, bygger på anerkjente formål. Forflytning over landegrensene kan, som det fremgår, være nødvendig for å oppnå disse formålene. Samtidig vet vi at utvisningsvernet er absolutt. Det kan derfor ikke utledes av dette at man innfortolker en hjemmel til å gjøre inngrep når det er «*nødvendig i et demokratisk samfunn*», tilsvarende som etter EMK art. 8 nr. 2, ved å si at slike tiltak faller utenfor utvisningsbegrepet. Dette vil være en omgåelse av utvisningsvernet. Uten å kunne fastslå nøyaktig hvor grensen går, bør det etter dette være klart at det i det minste må dreie seg om tiltak med et formål som ikke lar seg oppnå uten at staten sender egne statsborgere ut av landet.

#### 4.3.2.3 Tvangssituasjoner som omfattes av vernet

Som nevnt under punkt 4.2, har Høyesterett bare avsagt én avgjørelse om utvisningsforbudet etter Grunnloven. Praksis fra EMD om vernet etter EMK TP4 art. 3 vil som et utgangspunkt være en tungtveiende rettskildefaktor ved tolkningen, se punkt 4.2 over. Også her foreligger det imidlertid forholdsvis få avgjørelser. Likevel er det mulig å utlede noen holdepunkter for hva som ligger i utvisningsbegrepet. Tema i det følgende er grensedragningen for hvilke tvangssituasjoner som rammes av vernet.

EMDs avvisningssak *Maikoe Beboelal v. Nederland*, omhandlet nederlandske myndigheters utvisning av en surinamsk statsborger. Maikoe hadde bodd i Nederland siden 1986, og hadde en datter, Beboelal, som ble født i 1988 og som var nederlandsk statsborger. Maikoe og Beboelals nederlandske far ble skilt i 1989. Etter dette hadde far ingen rolle i datterens oppvekst. EMD bestred ikke påstanden om at utvisningsvedtaket mot Maikoe ville innebære en de facto utvisning av den da fem år gamle Beboelal, men avviste kort anførselen om strid med EMK TP4 art. 3 under henvisning til at nederlandske myndigheter ikke hadde beordret henne ut-

---

<sup>159</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 9 om tjenestegjøring i internasjonale fredsoperasjoner § 3, opphevet ved forsvarspersonelloven, Ot.prp.nr.60 (2003-2004) om lov om personell i forsvaret (forsvarspersonelloven) s. 25

<sup>160</sup> Forsvarspersonelloven § 11, lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktløven) § 3 første ledd

vist.<sup>161</sup> Tilsvarende avviste EMD i *A.B. v. Polen* at det var i var en krenkelse av et polsk barn sitt utvisningsvern at polske myndigheter påla faren å bringe barnet til sin mor i Canada.<sup>162</sup> Avvisningssaken *Schober v. Østerrike*, gjaldt ekteparet Hedwiga og Peter Schobers bestridelse av utvisningen av Hedwiga, som fulgte av lovbrudd begått av ekteparet i fellesskap. Peter var østerisk statsborger, mens Hedwiga var slovak. Peter fremholdt for EMD at utvisningen av Hedwiga ville ha som konsekvens at han selv måtte forlate hjemlandet sitt for å opprettholde ekteskapet. Selv om EMD erkjente at dette kunne bli en de facto følge av vedtaket, avviste EMD at utvisningen av Hedwiga var i strid med Peters rettigheter etter EMK TP4 art. 3.<sup>163</sup>

Et skille mellom faktiske og rettslige tvangssituasjoner ble også trukket opp i *C. B. v. Tyskland*. C. B. var en tysk statsborger som oppholdt seg i England. I Tyskland var det utstedt en arrestordre på ham, på bakgrunn av at C.B. var tiltalt for et ran han angivelig hadde begått av mens han fremdeles bodde i hjemlandet. C.B. klaget inn Tyskland til EMD blant annet med påstand om at opprettholdelsen av arrestordren på ham i realiteten innebar et forbud mot hans hjemkomst til Tyskland, i strid med hans rettigheter etter EMK TP4 art. 3. I motsetning til de tre førstnevnte sakene var det her snakk om et vedtak som direkte angikk klagerens rettigheter. EMD fastslo likevel at utvisningsforbudet ikke rettet seg mot tiltak som innvirker på statsborgerens *ønske* om å komme inn i landet, men borgerens faktiske *rettighet* til adgang til landet.<sup>164</sup> Samtidig presiserte EMD at en fratakelse av statsborgerens rett til å komme inn i landet kan være mer eller mindre formell, men at denne saken ikke tilsa at en slik fratakelse forelå.

Slutningen man kan trekke fra den nevnte praksisen, er at det etter EMK TP4 artikkel 3 kun er *rettslige tvangssituasjoner* som kvalifiserer som utvisning. Dette innebærer for det første et krav om at det må være snakk om et vedtak som retter seg mot den som hevder seg utvist. I tillegg må vedtaket også rettslig sett angå statsborgerens adgang til landet. Det er nærliggende å tolke vernet som at rettigheten ikke bare gjelder statsborgerens adgang til å *komme inn* i landet, men også dennes adgang til å *forbli* i landet. EMDs om at utvisningen kan være mer eller mindre formell, taler for at vedtaket verken må ha som formål å regulere adgangsretten, eller at det må lyde på slik regulering.<sup>165</sup> Samtidig tilsier uttalelsen at vi står ovenfor en ikke utpenslet grensedragning.

---

<sup>161</sup> *Maikoe Beboelal v. Nederland* s. 3-4

<sup>162</sup> *A.B. v. Polen* s. 11

<sup>163</sup> *Schober v. Østerrike* s. 5

<sup>164</sup> *C. B. v. Tyskland* avsnitt 3

<sup>165</sup> *C. B. v. Tyskland* avsnitt 3

Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) omhandlet utvisningsforbudet etter Grunnloven § 106. Sakens faktiske side for dette punkt meget likt saksforholdet i *Maikoe Beboelal v. Nederland*. Saken gjaldt gyldigheten av et utvisningsvedtak rettet mot en kenyansk statsborger. Den kenyanske kvinnen hadde en fem år gammel datter, Maria, med norsk statsborgerskap. Et sentralt spørsmål i saken var om utvisningen av moren var i strid med Marias rettigheter som statsborger etter utvisningsvernet.<sup>166</sup> Høyesterett mente at dette ikke var tilfellet for Marias del ved utvisningen av moren. Marias rettigheter som statsborger var formelt sett ikke berørt av utvisningsvedtaket som var truffet ovenfor hennes mor, ettersom hun rettslig sett ikke var forpliktet til å forlate landet. Imidlertid var den faktiske situasjonen for Maria, som ikke hadde kontakt med sin norske far, at en utvisning av moren ville ha som følge at også hun ville måtte reise til Kenya. Vedtaket innebar en situasjon hvor Maria ble tvunget til å forlate landet. Høyesterett slo likevel fast at utvisningsforbudet i Grunnloven ikke retter seg mot slike faktiske tvangssituasjoner, og konkluderte med at situasjonen «*ikke i rettslig forstand kan likestilles med et vedtak om å utvise [Maria] i strid med nasjonale eller internasjonale forbud mot utvisning av egne statsborgere.*»

Ved å fastslå at vedtaket må rette seg direkte mot vedkommende selv for å være en rettslig tvangssituasjon som rammes av utvisningsvernet, tilskriver Høyesterett Grunnloven det innhold EMD har utledet av EMK TP4 artikkel 3.

Høyesteretts drøftelse av utvisningsspørsmålet i Maria-saken er kort.<sup>167</sup> Det vises innledningsvis til at utvisningsforbudet etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum, utlendingsloven § 69 og EMK TP 4 art. 3 har det fellestrekk at det retter seg mot utvisning av statsborgeren selv. Deretter blir det under henvisning til utlendingsloven § 71 fastslått at «*[d]et sentrale elementet ved utvisning er at enhver tillatelse til opphold opphører*». Det er uklart om Høyesterett utleder opphør av oppholdstillatelse som utvisningens sentrale element, fra utlendingsloven alene, eller om dette også anses å være et vilkår også for utvisning etter Grunnloven § 106 og eller EMK TP4 artikkel 3. Dette reiser spørsmålet om sammenhengen mellom utlendingsloven og grunnlovsvernet, nærmere bestemt om den rettslige tvangssituasjonen må forankres i et vedtak med de samme rettsvirkninger som et utvisningsvedtak etter utlendingsloven, for å rammes av Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum.

Et utvisningsvedtak etter utlendingsloven treffes av utlendingsdirektoratet, og innebærer at enhver gyldig oppholdstillatelse i riket opphører.<sup>168</sup> Den utviste får et forbud mot å reise inn i landet, enten for en tidsbegrenset periode eller for varig tid.<sup>169</sup> Brudd på innreiseforbudet kan

---

<sup>166</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 50

<sup>167</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 50-53

<sup>168</sup> Utlendingsloven § 72 første ledd første punktum, 71 første ledd første punktum

<sup>169</sup> Utlendingsloven § 71 første ledd annet punktum

medføre straff med bot eller fengsel i inntil to år, og med dette er også forsøk på innreise straffbart.<sup>170</sup> Utlendingsloven «gjelder utlendingers adgang til riket og deres opphold her», og tar dermed utgangspunkt i en ubetinget rett til opphold i riket for norske statsborgere.<sup>171</sup> For norske statsborgere kreves det ikke, som for utlendinger, oppholdstillatelse for å oppholde seg i riket.<sup>172</sup> Selv om det synes forutsatt i regelverket for øvrig, understreker loven eksplisitt at norske statsborgere ikke kan utvises.<sup>173</sup> Utvisningsloven hjemler heller ingen mulighet for å nekte norske statsborgere innreise. Med sitt virkeområde er det lite nærliggende å slutte at utlendingsloven kaster lys over Grunnlovens utvisningsvern, som er et særlig vern som kun omfatter norske statsborgere.

Grunnlovsvernets forarbeider nevner heller ingenting om utlendingsloven eller rettsvirkningene etter denne. Tvert imot taler disse, med den nevnte ordlyden «*landsforvises eller utvises*», for at bestemmelsen skal ha et bredere nedslagsfelt.<sup>174</sup> Også ordlyden og praksisen til det internasjonale utvisningsvernet, som redegjort for over, taler mot en slik tolkning av grunnlovsvernet.

Med unntak fra en enkel henvisning til en kommentarutgave av EMK i tilknytning til EMK TP4 art. 3, behandler Høyesterett utvisningsforbudet etter nevnte bestemmelser under ett.<sup>175</sup> Det faktum at konklusjonen var såpass klar sett opp imot det internasjonale vernet, kan forklare hvorfor Høyesterett ikke strekker seg lengre for å presisere sitt utfall. Spørsmålet om man stod ovenfor en rettslig tvangssituasjon falt allerede på inngangskriteriet: At vedtaket retter seg mot statsborgeren selv. Dette var ikke tilfellet for Maria. Det kan også være verdt å merke seg at nevnte kommentarutgave eksemplifiserer avgrensningen mot faktiske tvangssituasjoner med saksforholdet i *Maikoe Beboelal v. Nederland*.<sup>176</sup> Avgjørelsen kan etter dette ikke ses som et prejudikat for at et vedtak må gå ut på opphør av oppholdstillatelse for å rammes av grunnlovsvernet.

Praksisen til EMK TP4 artikkel 3 og Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum taler samlet for at det kun er rettslige tvangssituasjoner som kvalifiserer som utvisning etter grunnlovsvernet. For at det skal dreie seg om en rettslig tvangssituasjon, må vedtaket for det første være direkte rettet seg mot den som hevder seg utvist. Vedtaket må for det andre ha betydning for statsborgerens rettslige adgang til riket. Det er imidlertid ikke et vilkår at vedtaket har som

---

<sup>170</sup> Utlendingsloven § 108 tredje ledd bokstav e, straffeloven § 16 første ledd

<sup>171</sup> Utlendingsloven § 2 første punktum

<sup>172</sup> Utlendingsloven § 55

<sup>173</sup> Utlendingsloven § 69 første ledd

<sup>174</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 201

<sup>175</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 50

<sup>176</sup> Lorentzen (2011) s. 1342



*formål* å regulere adgangsretten i seg selv, herunder er det heller ikke et vilkår at slik regulering fremgår av vedtakets ordlyd.

#### 4.3.2.4 Varighet

Utvisningsforbudet etter Grunnloven utledes fra et eksplisitt forbud mot å nekte norske statsborgere adgang til riket.<sup>177</sup> Dette taler for at vernet kan påberopes uavhengig av utvisningens varighet. Også for EMK TP4 artikkel 3, med den nære sammenhengen mellom utvisningsforbudet etter nr. 1 og forbudet mot innreisenekt etter nr. 2, er dette den mest nærliggende tolkningen. I *A.B. v. Polen* formuleres imidlertid utvisning etter EMK TP4 artikkel 3 som et tiltak som foreligger når en person permanent forpliktes til å forlate landet uten muligheten til å vende tilbake senere.<sup>178</sup> Dette reiser spørsmålet om det likevel stilles krav til utvisningens varighet, nærmere bestemt at denne skal være permanent.

I juridisk litteratur om utvisningsforbudet vises det til denne avgjørelsen.<sup>179</sup> Lorentzen mfl. gjør en ren henvisning til formuleringen, mens Kjølbro på sin side bruker samme sak som referanse til at dette er en generell forutsetning for utvisning. Det er imidlertid bare van Dijk mfl. som tar aktivt stilling til varighetsspørsmålet. Disse forfatterne avviser som en feilslutning å utlede et vilkår om varighet fra disse sakene. Formuleringen er valgt, hevdes det, for å understreke at utlevering faller utenfor bestemmelsens rekkevidde. Dette samsvarer godt med redegjørelsen over under punkt 4.3.2.2.1.

Grunnlovsvernets formål er å sikre tilknytningen mellom statsborgerne og territorium, se punkt 4.3.1. Tilknytningen kan vurderes i lys av betraktningen av statsborgerskapet som «*et grunnleggende rettslig, sosialt og psykologisk bånd, som kan være av avgjørende betydning for et menneskes identitet og utvikling gjennom hele livet, fra fødsel til død*».<sup>180</sup> Det kunne derfor tenkes å stille seg annerledes avhengig av hvor lenge man er ute av landet, ved at tilknytningen over tid reduseres. En slik virkning kan inntre uten at utvisningen er permanent. Det er imidlertid vanskelig å vurdere hvor grensen går, og i denne sammenheng er det også en faktor at betydningen av tid er relativ for den enkelte. Dette taler mot å oppstille et krav om tiltakets varighet. Et krav om varighet ville også gjøre det mulig for statene å omgå forbudet, for eksempel ved å treffe et nytt vedtak om utvisning straks en utvist statsborger har kommet tilbake.

---

<sup>177</sup> Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum

<sup>178</sup> *A.B. v. Polen* s. 11

<sup>179</sup> Lorentzen (2011) s. 1342, Kjølbro (2007) s. 850, van Dijk (2006) s. 948

<sup>180</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 74

De ulike kildene som det så langt er gjort rede for, fremhever alle selve tvangssituasjonen. I saken *I.B. v. Tyskland*, var det som nevnt *gjennomføringen* av påbudet om å forlate landet, som ble fremhevet som fundamental ved utvisningen.<sup>181</sup> Dette taler med styrke for at det ikke stilles krav til tiltakets varighet, men at borgerne er vernet mot enhver forflytning ut av eget land.

Konklusjonen etter dette er at det ikke kan oppstilles som krav at utvisningen må være varig, men at gjennomføringen i seg selv er tilstrekkelig.

---

<sup>181</sup> *I.B. v. Tyskland*, avsnitt 13

## **5 Forholdet mellom straffegjennomføringsloven § 1 a og Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum**

### **5.1 Tema og opplegg**

Det vil nå etter at innholdet i Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum er klargjort, drøftes om grunnlovsvernet er til hinder for utenlandssoning etter straffegjennomføringsloven § 1 a. Dette er en praktisk problemstilling. Per 6. november i år hadde 120 av de 256 fangene som var besluttet overført til Norgerhaven, ikke samtykket til overføringen.<sup>182</sup> 32 av disse er norske statsborgere. Først vil jeg vurdere om utenlandssoning er et særlig tiltak som faller utenfor grunnlovsvernet. Etter dette vil jeg se på hvilken personkrets vernet eventuelt omfatter, før jeg går nærmere inn i en vurdering av ordningens grunnlovsmessighet på bakgrunn av tvangssituasjonens karakter og varighet. Avslutningsvis i kapittelet vil jeg kort si noe om forholdet mellom lovgiver og domstol når det gjelder grunnlovstolkning for å se om det er mulig å predikere et utfall ved en prøving ved domstolene.

### **5.2 Fangers utvisningsvern etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum**

#### **5.2.1 Er det et særlig tiltak som faller utenfor vernet?**

Grunnloven § 106 hindrer ikke «*at norske statsborgere utleveres til fremmed stat i forbindelse med straffeforfølgelse i det landet*».<sup>183</sup> Selv om straffegjennomføring er en del av straffesaks- kjeden og utenlandssoning skjer etter «*avtale med annen stat*», fremstår det som klart at Men- neskerettighetsutvalget ikke mente å utvide det utleveringsinstituttet til også å omfatte nye tiltak som utenlandssoning. Formålet med utenlandssoningen er å få ned soningskøene, se punkt 3.2 over. At den enkelte stat på nasjonalt nivå ønsker å finne mer kostnadseffektive måter å straffe egne domfelte på, faller klart utenfor det overordnede siktemålet ved utleve- ring, som er å bygge ned jurisdiksjonsbarrierer mot straffeforfølgning.

Problemet med soningskøene kan løses uten at staten sender egne statsborgere ut av landet. Dermed kan det heller ikke for øvrig karakteriseres som et tiltak som uten videre faller utenfor utvisningsbegrepet, se punkt 4.3.2.2.2 over.

---

<sup>182</sup> Kriminalomsorgen (2015b)

<sup>183</sup> Se nærmere punkt 4.3.2.2.1

## 5.2.2 Avgrensning av personkrets

### 5.2.2.1 Utlendinger og pårørende

Grunnlovsvernet forbyr kun utvisning av personer med norsk statsborgerskap. Dette innebærer at man uten videre kan utelukke grunnlovsstrid for utenlandske fanger som ikke oppfyller vilkårene for norsk statsborgerskap. Praksisen fra Høyesterett og EMD viser klart at de direkte utvisningsvedtakene ikke problematiseres opp mot forbudet, for eksempel vedtaket mot Marias mor, som er kenyansk statsborger.<sup>184</sup> Avgrensningen mot faktiske tvangssituasjoner gjør det klart at heller ikke fangens pårørende omfattes av vernet, uansett deres behov for å besøke fangen. At situasjonen for disse gruppene kan rammes av andre menneskerettigheter, er tenkelig, men dette vil ikke forfølges her.

### 5.2.2.2 Utlendinger som oppfyller vilkårene for norsk statsborgerskap

En utlending som oppfyller vilkårene for norsk statsborgerskap, har etter søknad *rett* til norsk statsborgerskap, med mindre «*hensynet til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn taler mot*».<sup>185</sup> Unntaket er formulert som en sikkerhetsventil, og vil bare rent unntaksvis komme til anvendelse. Retten til statsborgerskapet blir imidlertid avbrutt ved illeggelse av straff, inntil straffen er gjennomført og prøvetiden er utholdt.<sup>186</sup> Spørsmålet er derfor om vernet kan påberopes av en fange som før idømmelsen av straffen oppfylte vilkårene for norsk statsborgerskap, og ventet på formelt vedtak om dette.<sup>187</sup>

Vilkårene for norsk statsborgerskap er et uttrykk for at søkeren har den tilknytningen til riket som må til for at det rettslige båndet som statsborgerskapet representerer, skal etableres, se punkt 4.3.1. over. På bakgrunn av utvisningsvernets formål, kan det derfor være betenkelig at den som i utgangspunktet oppfyller vilkårene ikke skal være omfattet. Imidlertid må lovgivers klarhet om at straffbare handlinger skal ha en betydning for retten til statsborgerskap, tillegges stor vekt. Hensynet til et anvendelig regelverk taler også for at utvisningsvernet kun omfatter de som formelt er å regne som statsborgere.

Dette innebærer at fanger som før idømmelsen av straffen oppfylte vilkårene for norsk statsborgerskap, og ventet på formelt vedtak om dette, ikke kan påberope seg utvisningsvernet etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum.

---

<sup>184</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria)

<sup>185</sup> Statsborgerloven § 7 første og annet ledd

<sup>186</sup> Statsborgerloven § 7 første ledd bokstav g, jfr. § 9 tredje ledd

<sup>187</sup> Statsborgerloven § 27 første ledd første punktum. Det er utelukkende de alminnelig reglene om statsborgerskap etter søknad som tas til behandling her

### 5.2.2.3 Samtykkende personer

#### 5.2.2.3.1 Betydningen av samtykke

En forutsetning for at noe skal være tvang, er at det foretas et inngrep i en persons rettigheter, uten at denne samtykker. Dersom Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum verner fanger mot utvisning, vil det ikke være inngrep i denne rettigheten såfremt fangen samtykker til overføringen. Dette ligger allerede i at vernet kun retter seg mot *tvangssituasjoner*.

#### 5.2.2.3.2 Samtykkekompetanse

Det er ikke gitt særlige regler om fangers kompetanse til å samtykke til overføring eller andre spørsmål vedrørende soningen. Den alminnelige kompetansen til å foreta rettslige handlinger, som å samtykke til et vedtak om soningsoverføring, er regulert i vergemålsloven.<sup>188</sup> Loven legger en slik samtykkekompetanse til grunn for personer over 18 år som ikke er fratatt sin rettslige handleevne - myndige personer.<sup>189</sup>

I henhold til denne hovedregelen, forutsetter frivillig overføring av fanger under 18 år, samtykke fra barnets verge.<sup>190</sup> På flere områder tar imidlertid lovgivningen utgangspunkt i en utvidet selvbestemmelsesrett for barn. Blant annet gjelder dette når den mindreårige er siktet for et straffbart forhold.<sup>191</sup> Også her er vergens samtykke en forutsetning, men her må det komme i tillegg til den mindreåriges eget samtykke. Dette vil for eksempel bety at retten ikke kan pådømme tilståelsesdom mot en mindreårig siktet, med vergens samtykke alene.<sup>192</sup> For barns samtykkekompetanse i helsehjelpsspørsmål, strekker retten seg tilsvarende lengre når det gjelder retten til å motsette seg helsehjelp enn til å samtykke til dette.<sup>193</sup> Reglene illustrerer at selvbestemmelsesretten *fra* et inngrep generelt veier tyngre enn selvbestemmelsesretten *til*. Etter barnekonvensjonen<sup>194</sup> skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved avgjørelser vedrørende barn.<sup>195</sup> Frihetsberøvede barn «*har rett til å bli behandlet på en måte som fremmer [deres] følelse av verdighet og egenverd*».<sup>196</sup>

Fengselsstraffens inngripende karakter, gir grunn til å problematisere en endelig beslutningsmyndighet for barnets verge hva gjelder soningssted. Barnets autonomi og verdighetsfølelse, kan tale for at det skal ha selvbestemmelsesrett i spørsmålet. Samtidig er spørsmålet kom-

---

<sup>188</sup> Lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven) § 1

<sup>189</sup> Vergemålsloven § 2 tredje ledd, se § 9

<sup>190</sup> Vergemålsloven §§ 9, 32, jfr. § 31, jfr. § 16. Etter fengselsleieavtalen er det imidlertid kun fanger over 18 år som er aktuelle for utenlandssonning, se art. 1 bokstav h

<sup>191</sup> Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven – strpl.) § 83 første punktum

<sup>192</sup> Straffeprosessloven § 248 første ledd jfr. strpl. § 83 første punktum

<sup>193</sup> Pasient- og brukerrettighetsloven, jfr. § 4-5 tredje ledd, jfr. § 4-2 annet ledd

<sup>194</sup> Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, jfr. menneskerettighetsloven § 2 nr. 4

<sup>195</sup> Barnekonvensjonen art. 3 nr. 1

<sup>196</sup> Barnekonvensjonen art. 40 nr. 1

plekst, og har potensielle implikasjoner som en mindreårig ikke har like gode forutsetninger til å ta stilling til, som følgene redusert tilgang til norske offentlige tjenestetilbud.<sup>197</sup> Barnets beste må da være at barnet alene ikke kan samtykke til utenlandssoning. Utenlandssoning må derfor forutsette samtykke fra barnets verge. Tilsvarende taler barnets beste for at barnet bør ha selvbestemmelsesrett i form av å kunne motsette seg slik overføring. Dette forsterkes av at det er snakk om en personlig rettighet av grunnlovs rang. Barnets nektelse bør derfor sette vergens gyldige samtykke til side. Dette synes å stå godt i samsvar med den linjen lovgiver har lagt seg på hva gjelder den mindreåriges selvbestemmelsesrett i straffesaker.<sup>198</sup>

De hensyn som ligger til grunn for vergemål og selvbestemmelsesrett for mindreårige, gjør seg i også gjeldende for umyndiggjorte personer. Også for denne gruppen umyndige ser man at selvbestemmelsesretten går lengre på området for personlig autonomi.<sup>199</sup> Vilåårene for vergemål og vilåårene for straffbarhet og soningsdyktighet er i stor grad sammenfallende.<sup>200</sup> Likevel er det ikke full parallellitet mellom disse, og problemstillingen er derfor ikke helt upraktisk. Det er også under særlige omstendigheter en snever adgang til å overføre en lovbryster fra tvungent psykisk helsevern til anstalt under kriminalomsorgen.<sup>201</sup> Såfremt vergemålet omfatter personlige forhold så som soningsforhold, er vergens samtykke nødvendig for at fangen skal kunne oppgi et eventuelt grunnlovsværn mot utvisning.<sup>202</sup> Også her må fangen likevel kunne motsette seg overføringen.

I tillegg til de som er satt under vergemål, følger det av ulovfestet rett at også sinnssykdom og høygradig psykisk utviklingshemming kan være ugyldighetsgrunn.<sup>203</sup> Det kreves imidlertid en årsakssammenheng mellom sinnslidelsen og disposisjonen - samtykket.<sup>204</sup> At fangen er alvorlig sinnslidende, vil derfor ikke frata ham kompetansen til å samtykke til overføringen, med mindre sinnslidelsen virker inn på avgjørelsen.

---

<sup>197</sup> Det understrekes at det her utelukkende drøftes hvorvidt samtykke er til barnets beste, og ikke hvorvidt soningsoverføringen per se vil være til barnets beste

<sup>198</sup> Straffeprosessloven § 83 første punktum

<sup>199</sup> Vergemålsloven § 22 tredje ledd sml. annet ledd, strpl. § 84, pasient- og brukerrettighetsloven §§ 4-3 tredje ledd, 4-7, 4-6 tredje ledd

<sup>200</sup> Vergemålsloven § 20, straffeloven § 20 b-d, straffeprosessloven § 459 første ledd, straffegjennomførlingsloven § 35

<sup>201</sup> Lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven – phvl.) § 5-6 første ledd, Rt. 2011 s. 1043 avsnitt 16 og 17

<sup>202</sup> Vergemålsloven § 32, jfr. § 31

<sup>203</sup> Woxholt (2012) side 247

<sup>204</sup> Rt. 2005 s. 878 avsnitt 28

#### 5.2.2.3.3 Samtykkets forutsetninger

Den samtykkekompetente må også vite *hva* det er han samtykker til.<sup>205</sup> Hvis fangen (eller vergen) har uriktige oppfatninger om situasjonen, og ikke vet at fengselet er i utlandet, står man ovenfor en villfarelssituasjon.

Dersom villfarelsen har sin opprinnelse i at kriminalomsorgen har opptrådt slik at det ville være uredelig å motta fangens samtykke, for eksempel ved å fortie opplysninger, er det nærliggende å slutte analogisk fra avtaleloven<sup>206</sup> § 33 at samtykket er ugyldig. Har kriminalomsorgen derimot gitt fangen informasjon i en utstrekning som etter forholdene synes forsvarlig, vil risikoen for villfarelsen måtte ligge på fangen selv. I så fall må samtykket anses gyldig – med mindre villfarelsen har sitt grunnlag i manglende samtykkekompetanse, se over.

Grunnlovsvernet retter seg som nevnt ikke mot situasjoner hvor fanges «ønske» om adgang til riket påvirkes, jfr. redegjørelsen om *C. B. v Tyskland* over. For ordningen med Nederland legges det opp til at fangene skal belønnes med visse goder, dersom de samtykker til å gjennomføre straffen sin der, utvidet telefontid er ett eksempel.<sup>207</sup> Dette utelukker grunnlovsstrid for det tilfellet hvor fangen samtykker til utenlandssoning mot sin vilje, for eksempel fordi han mener det nødvendig for å få nok telefontid for å opprettholde kontakten med familien. Det må karakteriseres som en faktisk tvangssituasjon.

### 5.2.3 Tvangssituasjonens karakter

Problemstillingen i dette punktet er om tvungen overføring til utenlandssoning kan karakteriseres som en *rettslig* tvangssituasjon.

Et vedtak om overføring til straffegjennomføring i utlandet i henhold til straffegjennomføringsloven § 1 a, treffes av kriminalomsorgen på lokalt nivå.<sup>208</sup> Vedtaket retter seg mot den enkelte fange, og er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.<sup>209</sup> Det kan påklages til regionalt nivå, og eventuelt videre til kriminalomsorgsdirektoratet, med frister innen sju dager for hver enkelt instans.<sup>210</sup> Vedtaket forplikter fangen til å reise ut av landet for å gjennomføre straff

---

<sup>205</sup> Woxholt (2012) s. 62 og 63

<sup>206</sup> Lov 1. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer (avtaleloven)

<sup>207</sup> Forskrift om straffegjennomføring i Nederland § 8

<sup>208</sup> Straffegjennomføringsloven § 6 første ledd

<sup>209</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.) § 2 første ledd bokstav b, jfr. straffegjennomføringsloven § 7

<sup>210</sup> Forvaltningsloven § 28, jfr. straffegjennomføringsloven § 5 første ledd, jfr. § 7 bokstav e første punktum

der, og kan gjennomføres ved bruk av fysisk makt dersom fangen motsetter seg overføring-  
en.<sup>211</sup>

Tvungen soningsoverføring til utenlandssoning har de grunnleggende karaktertrekk som en utvisningssituasjon: Staten ved kriminalomsorgen tvinger norske statsborgere til å forlate riket. Inngangsvilkåret for at det skal være tale om en rettslig tvangssituasjon etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum, er oppfylt ved at vedtaket direkte retter seg mot fangen selv. Som redegjort for i punkt 4.3.2.3 over, er det ikke et vilkår at et tiltak har som formål å regulere adgangsretten i seg selv, for at det skal være en rettslig tvangssituasjon som rammes av utvisningsvernet etter Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum. Grunnlovsstrid kan derfor ikke utelukkes alene på bakgrunn av at vedtaket først og fremst regulerer hvilken anstalt fangen skal sone i.

Selv om fangen formelt sett fremdeles har sin adgangsrett i behold, vil det ikke være mulig for ham å benytte seg av denne så lenge vedtaket opprettholdes, med mindre han unndrar seg straffen. Unndragelse er straffbart etter straffeloven § 161 annet ledd første punktum, og straffes med bot eller fengsel i inntil seks måneder. I tillegg lar unndragelse seg vanskelig gjennomføre uten at man også begår andre lovbrudd, som for eksempel skadeverk.<sup>212</sup> Dette innebærer en rettslig begrensning på fangens adgang til riket. Også i *C. B. v. Tyskland*, ville den mest sannsynlige følgen for C.B. å benytte seg av sin adgangsrett til Tyskland hvor han var statsborger, være straff. Når EMD som tidligere redegjort for vurderte denne situasjonen som en faktisk og ikke en rettslig tvangssituasjon, var dette fordi straffen var en rettslig følge av et allerede begått lovbrudd, og ikke en rettslig følge av innreisen – for denne var straffen en faktisk følge. Soningsoverføringsvedtaket har på sin side direkte konsekvenser for fangens rettslige adgang til landet, noe som taler for at det er snakk om en rettslig tvangssituasjon.

Den preventive funksjonen av straff for unndragelse bidrar også til å forsterke den rettslige karakteren av fangens plikt til å oppholde seg i det utenlandske fengselet. Fangen er avhengig av at forvaltningen treffer et nytt vedtak for å oppheve denne forpliktelsen.

Konklusjonen er at soningsoverføringsvedtaket innebærer en rettslig tvangssituasjon.

---

<sup>211</sup> Straffegjennomføringsforskriften § 3-11 annet ledd

<sup>212</sup> Straffeloven §§ 351-353. I Nederland vil dette imidlertid falle inn under nederlandsk jurisdiksjon, se fengselsleieavtalen art. 17 nr. 1



#### 5.2.4 Utenlandssonings varighet

I punkt 4.3.2.4 har jeg kommet til at det ikke kan oppstilles krav om varighet for at man skal stå ovenfor en utvisningssituasjon. Det er altså ikke til hinder for at utvisningsvernet skal komme til anvendelse, at straff etter norsk lov alltid er tidsbegrenset. Dette innebærer at det foreligger brudd på fangens utvisningsvern allerede ved den ufrivillige forflytningen alene.

#### 5.2.5 Konklusjon

Oppsummert er konklusjonen at tvungen overføring av norske statsborgere til soning i henhold til straffegjennomføringsloven § 1 a er i strid med utvisningsvernet etter Grunnloven § 106. Det dreier seg om et formelt vedtak truffet av myndighetene som direkte retter seg mot fangen. Fangen får en rettslig plikt til å forlate landet, som sanksjoneres med straff dersom den brytes. Soningsoverføringsvedtaket er direkte til hinder for fangens adgang til landet.

### 5.3 Prøving ved domstolene

#### 5.3.1 Betydningen av lovgivers syn for domstolenes tolkning av lovers grunnlovsmessighet

Grunnloven setter rammene for lovgiverens handlingsrom. Det følger av drøftelsen ovenfor at overføringer til utlandet for soning etter straffegjennomføringsloven § 1 a kan være grunnlovsstridig. Nærmere bestemte gjelder dette overføring av norske statsborgere som ikke samtykker til overføringen. I det følgende vil jeg kort behandle forholdet mellom lovgiver og domstol når det gjelder grunnlovstolkning, for å se om det er mulig å forutse et resultat ved en prøving ved domstolene. Dette er høyst aktuelt, da spørsmålet skal opp for Oslo tingrett den 25. og 26. november.<sup>213</sup>

Domstolene kan prøve om en lovbestemmelse er i samsvar med Grunnloven, og eventuelt sette den til side ved grunnlovsstrid. Dette er domstolenes prøvelsesrett. Prøvelsesretten ble tidligere ansett for å være sikker konstitusjonell sedvanerett, og er nå grunnlovsfestet ved Grunnloven § 89.<sup>214</sup> Prøvelsesretten er en viktig side av Grunnloven § 92, og statens plikt til å respektere og sikre menneskerettighetene, her ved domstolene. Ved vedtakelsen av den nye straffegjennomføringsloven § 1 a, har lovgiver, vurdert den som grunnlovsmessig. Dette vil jeg komme tilbake til. Spørsmålet er hvilken betydning lovgivers vurdering vil ha for domstolenes bedømmelse av om grunnlovsstrid foreligger.<sup>215</sup>

I Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) ble det uttalt at hvor mye som skal til for å sette til side en lovbestemmelse som grunnlovsstridig, vil bero på hva slags grunnlovsbestemmelse det er snakk om.<sup>216</sup> Her blir det foretatt en tredeling av prøvingsintensiteten ved lovers grunnlovsmessighet basert på hvilken interesse den aktuelle grunnlovsbestemmelsen verner. Av tredelingen følger det at Stortingets syn vil tillegges stor vekt ved tolkningen av grunnlovsbestemmelser som gjelder andre statsmaktens interne forhold, men mindre vekt ved grunnlovsbestemmelser til vern av individets personlige frihet eller sikkerhet. Økonomiske rettigheter vil komme i en mellomstilling. Som det fremgår, korrelerer prøvingsintensiteten med i hvilken grad rettssikkerhetsmessige hensyn gjør seg gjeldende. Tredelingen er gjentatt i en rekke senere høyesterettsavgjørelser, herunder flere plenumsdommer, og er klart et uttrykk for gjeldende rett.<sup>217</sup>

---

<sup>213</sup> Skatvedt (2015)

<sup>214</sup> Se blant annet Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) s. 5. Grunnlovsvedtak av 1. juni 2015

<sup>215</sup> Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) s. 5

<sup>216</sup> Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) s. 5 og 6

<sup>217</sup> Se blant annet Rt. 2007 s. 1281 (Ullern Terrasse) avsnitt 72-75, Rt. 2010 s. 143 (rederiskatt) avsnitt 185-188, og Rt. 2010 s. 1445 (Krigsforbryter) avsnitt 89

I Kløfta-dommen fastslo Høyesterett videre at man ikke ville konstatere «*grunnlovsstrid i tilfelle hvor det foreligger rimelig tvil, og hvor Stortinget klart har vurdert og bygd på at loven ikke kommer i strid med grunnloven.*»<sup>218</sup> Dette siste har blitt ansett for å være et kvalitetskrav som kommer til anvendelse ved tvilstilfeller.<sup>219</sup> I Rt. 2007 s. 1281 (Ullern Terrasse) uttales det om kravet at det innebærer at «*Stortingets standpunkt må være basert på et overveid syn, og at eventuelle misforståelser kan ha betydning for hvilken vekt Stortingets standpunkt kan tillegges.*»<sup>220</sup>

Sammenhengen mellom prøvingsintensiteten og kvalitetskravet må også forstås slik at det skal en mindre grad av tvil til før man oppstiller et kvalitetskrav ved grunnlovsmessighetsvurderingen ved slike bestemmelser som verner enkeltmenneskets personlige frihet og sikkerhet. Dersom det ikke eksisterer tvil ved lovens grunnlovsmessighet, vil eventuelle misforståelser og eller manglende overveielser hva gjelder grunnlovsmessigheten fra lovgivers side, ikke kunne tillegges vekt. Foreligger det imidlertid en viss tvil om loven står seg opp mot grunnlovsvernet, kan loven måtte settes til side dersom lovgiver har foretatt en mangelfull vurdering, og det gjelder en grunnlovsbestemmelse som er til vern av enkeltmenneskets personlige frihet og eller sikkerhet. Dette må bero på en konkret vurdering basert på graden av tvil og hvilken kvalitet vurderingen har.

### 5.3.2 Prøving av straffegjennomføringsloven § 1 a

I punkt 5.2.5 har jeg konkludert med at tvungen overføring av norske statsborgere til utenlandssonering er i strid med Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum. Utvisningsforbudet er til vern av individets personlige frihet og sikkerhet. Det vil derfor ikke være nødvendig for domstolene å ta stilling til lovgivers vurdering av grunnlovsmessigheten, dersom de kommer til samme konklusjon, eller at det foreligger rimelig tvil vedrørende dette.<sup>221</sup> For det tilfellet at domstolene skulle komme til at det er en viss grad av tvil, er det av interesse å foreta en kvalitetsbedømmelse av lovgivers vurdering.

Forarbeidene til straffegjennomføringsloven § 1 a avviser at ordningen med utenlandssonering er i strid med utvisningsforbudene etter Grunnloven og EMK TP4. Det vises til at et vedtak om soningsoverføring til slik straff ikke rammes av utvisningsbegrepet etter disse bestemmelsene.<sup>222</sup> Om dette uttaler lovgiver at «[d]et sentrale elementet ved utvisning er at enhver tillatelse til opphold opphører, og at den utviste personen nektes innreise til Norge, jf. utlendingsloven § 71». Det fremholdes videre at utenlandssonering ikke har «konsekvenser for den innsat-

---

<sup>218</sup> Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) s. 6

<sup>219</sup> Se blant annet Rt. 2010 s. 143 (Rederiskatt) avsnitt 172

<sup>220</sup> Rt. 2007 s. 1281 (Ullern Terrasse) avsnitt 76

<sup>221</sup> Rt. 1976 s. 1 (Kløfta-dommen) s. 6

<sup>222</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 12

*tes rett til opphold i Norge, og at personen ... etter endt soning [vil] stå fritt til å returnere til riket.»* Det blir også vist til at fangene ikke vil kunne nektes innreise til Norge, dersom de unndrar seg gjennomføringen av straffen i den andre staten. Avslutningsvis blir det pekt på at norske fanger under straffegjennomføring i annen stat vil være underlagt norsk jurisdiksjon.

Lovgiver henviser altså til at overføringen ikke har konsekvenser for fangens rett til opphold i Norge, til tross for at et soningsoverføringsvedtak til utenlandssonning klart forplikter fangen til å forlate riket. Lovgiver ser derfor ut til å mene at et vedtak direkte må gå ut på opphør av oppholdstillatelse, for å være en utvisning som kan rammes av Grunnlovens utvisningsforbud. Argumentasjonen synes å være at et vedtak om soningsoverføring ikke regulerer oppholdsspørsmålet, men hvilket fengsel straffen skal gjennomføres i. Dette kan underbygges med at den som overføres fremdeles vil være under norsk jurisdiksjon, noe lovgiver også nevner. Tilsynelatende mener også lovgiver at vedtakets manglende karakter av å være et utvisningsvedtak, viser seg ved at manglende etterlevelse av vedtakets forpliktelse ved unndragelse, ikke kan møtes med innreisenekt ved retur til Norge. Utover dette gir lovgiver ingen nærmere redegjørelse for forholdet mellom ordningen og utvisningsforbudet.

Den kortfattede redegjørelsen i proposisjonen, indikerer at lovgiver ikke vurderte spørsmålet om bestemmelsens grunnlovsmessighet som videre problematisk, men synes å fremstå som en rask imøtegåelse av enkelte høringsinstansers uttrykk for tvil vedrørende dette.<sup>223</sup> Flere av bemerkningene som brukes i argumentasjonen, ser ut til å være hentet fra andre kilder. Det foreligger imidlertid ingen redegjørelse for hvordan slutningen om fravær av grunnlovsstrid trekkes fra disse.

Uttalelsen om at opphør av opphold er utvisningens sentrale karakter, underbygges ikke med annet enn en henvisning til utlendingsloven § 71, og ser ut til å være hentet fra Maria-saken. Som redegjort for under punkt 4.3.2.3, gir verken denne saken eller kildematerialet for øvrig grunnlag for å innfortolke et slikt krav til et vedtak, for at det skal kunne rammes av Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum. Lovgivers henvisning til at personen ikke kan nektes innreise etter endt soning eller ved unndragelse, er videre likelydende med hva Grunnlovens forarbeidene sier om utlevering i forbindelse med avgrensningen av utvisningsforbudet.<sup>224</sup> Som nevnt under punkt 5.2.1 over, er utlevering begrunnet i hensyn som ikke gjør seg gjeldende for utenlandssonning.

Det er også uklart hva lovgiver mener med sin avsluttende bemerkning om at fangen under soning etter straffegjennomføringsloven § 1 a fremdeles vil være under norsk jurisdiksjon.<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 12

<sup>224</sup> Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 202

<sup>225</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 12

Som nevnt kan det tenkes å skulle underbygge argumentet om at vedtaket ikke går ut på oppholdstillatelse, men det settes ikke eksplisitt i en slik sammenheng. Dette kan skape tvil ved lovgivers forståelse av grunnlovsvernet, hvoretter utvisningsvernet utvilsomt knytter seg til den *territorielle* adgangen til riket. Utsagnet tegner heller ikke et riktig bilde av den juridiske situasjon. Som et utgangspunkt er det er på området for selve *straffegjennomføringen* norsk jurisdiksjon vil gjelde, i den utstrekning slike rettigheter tilkommer Norge etter avtale med mottakerstaten. Utover dette vil mottakerstaten i kraft av sin territorialhøyhet ha en eksklusiv rett til å utøve tvang, til å gi lover samt til å dømme etter disse på eget territorium, se punkt 3.2 over om dette.

Sett opp mot at «*Stortingets standpunkt må være basert på et overveid syn, og at eventuelle misforståelser kan ha betydning for hvilken vekt Stortingets standpunkt kan tillegges*», vil domstolene etter dette neppe tillegge lovgivers standpunkt vekt i utslagsgivende retning.<sup>226</sup> I et tvilstilfelle er det derfor gode grunner til å tro at resultatet vil bli at straffegjennomføringsloven § 1 a settes til side.

---

<sup>226</sup> Rt. 2007 s. 1281 (Ullern Terrasse) avsnitt 76

## **6 Ordningens hensiktsmessighet**

### **6.1 Tema og opplegg**

I det følgende drøftes om ordningen med utenlandssoning er hensiktsmessig ut fra straffegjennomføringslovens formål. Først vil dette mer overordnet vurderes opp mot straffens begrunnelser ovenfor allmennheten, deretter ut i fra kravene til straffegjennomføringens innhold for individets møte med straffen. Spørsmålet er av prinsipiell interesse for straffegjennomføringsinstituttet som sådan, og er også av konkret relevans for de 256 fangene som så langt er overført til Norgerhaven.

### **6.2 Straffen og allmennheten**

Som redegjort for under punkt 2.2.2 over, skal straffen ovenfor befolkningen generelt, virke allmennpreventivt, for den allmenne rettsfølelse, og den skal oppleves rettferdig. Allmennprevensjonen er straffens virkning som «oppdragelsesmiddel» gjennom avskrekkelse og orientering av vaner og verdier. Den sosiale ro skal ivaretas ved at straffen fremmer respekten for lovgivningen og redusere faren for privat rettshåndhevelse, noe man gjerne viser til som den allmenne rettsfølelse. I tillegg kommer den graden av gjengjeldelse som man fremdeles kan si eksisterer i det norske straffesystemet, og da særlig i form av rettferdsbetraktninger. Fengselsstraffen skal også gi samfunnet en umiddelbar beskyttelse gjennom frihetsberøvelsens inkapasserende effekt.

Straffens begrunnelse er knyttet opp mot reaksjonen, se kapittel 2. For fengselsstraff, skal straffens virkninger oppnås gjennom selve frihetsberøvelsen. For ordningen med straffegjennomføring i utlandet, legger man opp til en like stor grad av frihetsberøvelse, som i norske fengsel. Dette taler for at man får samme grad av måloppnåelse for virkningene som her drøftes, ved denne særlige soningsformen. Imidlertid er ordningen et særlig tiltak for å avvikle soningskøen som har oppstått som følge av kapasitetsmangel i kriminalomsorgen, og som sies å svekke disse virkningene.

En negativ konsekvens av soningskøene er at domfelte personer må vente lengre før de kan sone straffen sin. Det kan virke negativt inn på den allmenne rettsfølelse at disse går fritt rundt i samfunnet. Når straffen først skal sones, kan den da fremstå som mer avledet, og ikke i samme grad oppfattes som en umiddelbar reaksjon på den uønskede handlingen. Dette kan også svekke den allmennpreventive virkningen.

Blant de alternative løsningene på soningskøene, som også flere kritiske høringsinstanser også påpekte i høringsrunden, finner man økt bruk av straffegjennomføring med elektronisk kontroll, og reduserte straffer.<sup>227</sup> Under premissen om at strengere reaksjoner gir best allmenn-

---

<sup>227</sup> Se for eksempel Advokatforeningen (2015) s. 2

prevensjon og ivaretagelse av den alminnelige rettsfølelse, er utenlandssoning klart mer hensiktsmessig for å oppnå disse virkningene. I tillegg tilsier rettferdighetsbetraktninger at man ikke endrer på reaksjonen som følge av et kapasitetsproblem, enn hva lovbruddet isolert sett skulle tilsi.

Ut fra lovgivers begrunnelse og vurdering av straffens formål, er utenlandssoningen som tiltak for å avhjelpe soningskøene et hensiktsmessig middel for å oppnå formålet ovenfor befolkningen generelt.

Jeg vil ikke foreta en sosiologisk vurdering av straffens virkninger, men knytter likevel noen kommentarer til den faktiske preventive effekt av utenlandssoning, ut fra hvordan fengselsstraffen ofte diskuteres i den offentlige debatt. Et sterkt fokus på soningsforholdene fører ikke sjeldent til karakteristikken av norske fengselsstraffer som «hotellopphold», samtidig som opplevelsen av straffens egentlige innhold, frihetsberøvelsen, underkommuniseres.

Kriminalomsorgens film presenterer Norgerhaven som et fengsel beliggende i naturskjønne omgivelser, med fasiliteter som store idrettsbaner, fellesrom med biljardbord, bibliotek, teater, og treningsrom.<sup>228</sup> Man får vite at fangene blant annet har tilgang på tannbehandling, skoletilbud, og videokonferanser. Dette er forhold som kan få straffen til å virke mindre avskrekken- de, og dermed svekke den allmennpreventive effekt. For enkelte kan det også fremstå som provoserende at fangene skal få slike tilbud, og således svekke den allmenne rettsfølelsen og stride imot rettferdsbetraktninger.

Den allmennpreventive virkningen vil nok likevel i det brede lag slå inn i allerede i «valget» mellom fengsel eller ikke fengsel, og man kan derfor anta at ordningen med utenlandssoning er egnet til å oppnå samme grad av allmennprevensjon som for soning i norske anstalter. Dette gjelder nok også den allmenne rettsfølelse og rettferdsbetraktninger, men kanskje i noe mindre grad.

Ved at utenlandssoningen også innebærer samme grad av frihetsberøvelse, er det også klart at ordningen er egnet til å ivareta samfunnets beskyttelsesbehov i like stor grad som det den in- kapasiterende effekten gjør ved soning i norske fengsel.

---

<sup>228</sup> Kriminalomsorgen (2015c)

## **6.3 Straffen og individet - straffens innhold**

### **6.3.1 Normaliseringsprinsippet**

For soningens innhold, er det overordnede prinsippet for fangens del normaliseringsprinsippet. Dette innebærer at fangen under soningen skal rehabiliteres, og at fengselsstraffen skal bestå i frihetsberøvelsen alene, se punkt 2.2.3.2.

Med sine mange fasiliteter er Norgerhaven bygningsmessig sett egnet til god ivaretagelse av normaliseringsprinsippet gjennom et bredt sysselsettingstilbud. En god måloppnåelse beror imidlertid på flere forhold enn de rent bygningsmessige, og det er dette som er tema i det følgende. Her vil jeg med utgangspunkt i nederlandsordningen se på ordningens implikasjoner på bakgrunn av tre faktorer med betydning for normaliseringsprosessen: Importmodellen, nærhetsprinsippet samt språk og kultur.

### **6.3.2 Importmodellen**

Importmodellen innebærer en plikt for kriminalomsorgens til å samarbeide med andre offentlige instanser, for å sikre fangene velferdsstatens ytelser, se punkt 2.2.3.2.

Blant de praktiske konsekvensene den fysiske forflytningen ut av landet har for fangene, finner man fangenes reduserte muligheter til å motta tjenester fra norske offentlige etater. Det er derfor åpnet for unntak fra straffegjennomføringsloven § 4 etter § 1 a fjerde ledd, se punkt 3.1 over om dette. Ivaretagelse av fangens rett på likeverdig tjenestetilbud i mottakerstaten gjennom straffegjennomføringsloven § 1 a annet og tredje ledd, skal i utgangspunktet være egnet til å dekke de av fangens behov som nødvendiggjør tjenesten. Denne tilsidesettelsen av importmodellen har imidlertid to sentrale følger: For det første forsvinner det langsiktige perspektivet; Fangen blir en passiv konsument av umiddelbare tjenester, og får ikke startet opp et samarbeid med det norske forvaltningsapparatet som han kan nyttiggjøre seg av videre etter endt soning. Han får heller ingen trening i å forholde seg til norske offentlige etater. Dette er egnet til å svekke tilbakeføringen. Den andre følgen, og som er av mer prinsipiell art, er at man med dette ikke bare berøver fangens frihet, men også fratar ham den integrerte forbindelsen til den norske velferdsstaten som ligger i det å være en fange i det norske straffesystemet. Det at kriminalomsorgens ansvar etter loven utelukkende knytter seg til *tilbudet* fangen gis, er med dette klart ikke egnet til å ivareta normaliseringsprinsippet på en like god måte som det norske forvaltningssamarbeidet legger opp til.



### 6.3.3 Nærhetsprinsippet

Nærhetsprinsippet innebærer at fangene som hovedregel skal sone i nærheten av hjemstedet sitt, se punkt 2.2.3.2. Om ordningens problematiske forhold til dette, har lovgiver sagt at man også har store geografiske avstander i Norge, og at alle ikke kan sone i nærheten av sitt hjemsted.<sup>229</sup> Dette argumentet tar ikke opp i seg det faktum at geografien kan sette andre begrensninger enn fysisk avstand, herunder reisekostnader, transportmidler, og det rent formelle ved å forflytte seg over landegrenser. En reise mellom Norge og Nederland byr på slike begrensninger, og det er derfor sannsynlig at utenlandssoning medfører at fangene generelt får mindre besøk. Dette kan ha negative virkninger i form av at fangen mister kontakt med nettverket sitt, og at isolasjonsfølelsen øker.

I forskriften er det imidlertid gjennom flere bestemmelser angitt tiltak som skal avhjelpe dette. For eksempel skal fangene sammenlignet med fanger i fengsler i Norge, gis tre ganger så stor adgang til å telefonere, og de skal også kunne ha videokonferanser.<sup>230</sup> Dette er egnet til å avhjelpe de negative effektene av ikke å kunne motta besøk. Det er likevel usikkert hvordan telefonisk kontakt måler seg opp mot fysisk besøk.

Forskriften legger opp til en hovedregel om at fanger som regelmessig mottar besøk av barn som de ellers har omsorg for eller samvær med, ikke skal overføres til Nederland.<sup>231</sup> Dette er positivt at det er tatt hensyn til kontakten mellom disse fangene og deres barn. Imidlertid ligger det i dette at fanger med barn som de ikke har omsorg for eller samvær med, kan overføres. Det åpnes ikke etter forskriften for at det skal foretas en bedømmelse av hva som er årsaken til at en slik forbindelse mellom far og barn ikke foreligger. Barn kan være en god motivasjon for en kriminalitetsfri tilværelse. Forholdene bør derfor ligge til rette for at fangen skal kunne etablere kontakt med sine barn. Utenlandssoning er dårlig egnet for dette. Det er også tenkelig at det vil kunne ha betydning for fangens motivasjon til å etablere slik kontakt, at han blir fjernet fra et soningsmiljø med andre fanger som mottar besøk av barn.

De positive virkninger soning i nærheten av hjemstedet har for mulighetene under utganger, går imidlertid ikke tapt som følge av utenlandssoningen, da fangene ved innvilgelse av dette skal tilbakeføres til Norge.<sup>232</sup>

---

<sup>229</sup> Prop. 92 LS (2014-2015) s. 11

<sup>230</sup> Forskrift om straffegjennomføring i Nederland § 8 første og annet ledd, sml. straffegjennomføringsforskriften § 3-29 første ledd, jfr. straffegjennomføringsloven § 32 første ledd.

<sup>231</sup> Forskrift om straffegjennomføring i Nederland § 4 annet ledd bokstav g

<sup>232</sup> Forskrift om straffegjennomføring i Nederland § 10 annet ledd

#### 6.3.4 Språk og kultur

Etter avtalen med Nederland legges det også opp til at Norgerhaven skal være driftet av nederlandske ansatte. Dette betyr at fangene stort sett ikke vil kunne kommunisere med de ansatte på sitt morsmål. Dette vil også gjelde kommunikasjon med kontaktbetjenten, som har en sentral rolle i den norske straffegjennomføringen.<sup>233</sup>

Fangebefolkningen i norske fengsel, har generelt langt lavere utdanning enn befolkningen for øvrig.<sup>234</sup> Med et slikt utgangspunkt kan det oppleves problematisk å forstå og gjøre seg forstått på engelsk. For mange fanger vil dette oppleves som en belastning i seg selv utover selve frihetsberøvelsen. Dette kan også gjøre det vanskelig for kontaktbetjenten å utføre sin funksjon i å bidra til et godt samspill mellom innsatte og ansatte, som anses som det viktigste bidraget for at dagliglivet i fengslene fungerer tilfredsstillende.<sup>235</sup> Det at nederlandske ansatte generelt snakker godt engelsk, og at de skal gis «*engelskopplæring med fokus på fengselsfaglig terminologi*», slik det oppgis i høringsnotatet til forskriften, vil ikke avhjelpe dette problemet.<sup>236</sup>

Frustrasjonen og uroen som oppstår når man ikke kan gjøre seg forstått, kan videre prege soningsmiljøet negativt og øke sannsynligheten for uønsket adferd. Selv om en stor andel av fangene er utlendinger, snakker det store flertallet fanger norsk. Å gjøre språklig avstand til anstaltens hovedregel, kan derfor ha store konsekvenser for soningen generelt.

Kontaktbetjenten har også en sentral rolle i innsattes rehabilitering konkret, utover å bidra til et godt soningsmiljø. Hun skal «*arbeide aktivt sammen med den innsatte i en motivasjons- og endringsprosess*».<sup>237</sup> I tillegg til at den rent språklige forståelsen er en viktig forutsetning her, er det nærliggende å tenke at også kulturell forståelse om det samfunnet fangen kommer fra og skal tilbake til, bygger det beste grunnlaget for slikt arbeid. En kontaktbetjent som kommer fra et annet land og som snakker et annet språk enn fangen, kan derfor være mindre egnet til et godt tilbakeføringsarbeid.

---

<sup>233</sup> Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF 02/2002) s. 2

<sup>234</sup> Bare 22 % av fangene har utdanning utover grunnskole, se Statistisk sentralbyrå (47/2015) s. 22

<sup>235</sup> Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF 02/2002) s. 2

<sup>236</sup> Høringsnotat 2. juli 2015 s. 5

<sup>237</sup> Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF 02/2002) s. 1

## **6.4 Konklusjon**

Oppsummert kan man si at ordningen med utenlandssoning har aspekter ved seg som innebærer en vesentlig svekkelse av normaliseringsprinsippet. Dette er negativt for fangen, ved at soningen i seg selv vil være tynge, og i forlengelsen av dette at overgangen til et liv i frihet blir større. Dette vil kan også være negativt for samfunnet for øvrig, som fangen skal være en del av når han slipper ut, da manglende rehabilitering øker faren for ny kriminalitet. Når det gjelder virkningene straffen skal ha på allmennheten, i form av allmennprevensjon, sosial ro og ivaretagelse av rettferdsbetraktninger, er situasjonen en annen. Her er ordningen med utenlandssoning i samme grad som fengselsstraff her hjemme, overordnet egnet til å ivareta disse. Den er også egnet til å avhjelpe soningskøenes reduksjon av denne måloppnåelsen. Dette kan imidlertid ikke veie opp for de negative virkningene utenlandssoningen har for straffens innhold.

Konklusjonen er at ordningen med utenlandssoning ikke er hensiktsmessig ut fra straffegjennomføringslovens formål.

## 7 Avslutning

Utsendelse av fanger er ingen ny idé. Storbritannias utsendelse av straffanger til Australia, og den franske fangekolonien på Djæveløya i Atlanterhavet, tjener som eksempler på hvordan statene har benyttet forvisning som en måte å kvitte seg med uønskede individer.<sup>238</sup> Dette var en tid da en absolutt straffeteori stod sterkt, og da rettigheter for å sikre statlig tilknytning var fraværende for allmennheten. Med den fundamentale tilknytningen mellom statsborgerne og territoriet som har etablert seg det siste århundret, og med de prinsipper som ligger til grunn for nåtidens straffegjennomføring, innebærer dagens rettslige kontekst et betydelige innskrenket handlingsrom for myndighetenes løsning på problemet med individer som begår straffbare handlinger.

I denne oppgaven har jeg vurdert hvordan straffegjennomføringsloven § 1 a stiller seg i en slik kontekst, nærmere bestemt ovenfor Grunnloven § 106 annet ledd annet punktum og straffegjennomføringslovens formål. Jeg har konkludert med at myndighetene i begge tilfeller har gått utenfor normenes handlingsrom, for å løse kriminalomsorgens kapasitetsproblemer. Normene gir grunn til å tenke nytt om straffegjennomføringsinstituttet, med fremadrettet snarere enn et fortidsorientert blikk.

---

<sup>238</sup> Andenæs (2011)

## 8 Kilderegister

### 8.1 Litteraturliste

- Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 3. utg., 2011
- Andenæs, Johs. og Arne Fliflet, *Statsforfatningen i Norge*, 10 utg., 2006
- Andenæs, Johs. og Frode Sulland «Deportasjon» *Store Norske Leksikon* 4. november 2011, (<https://snl.no/deportasjon>), [sist besøkt 24. november 2015]
- Christie, Nils, *Pinens begrensning*, 1982
- Eckhoff, Torstein, *Forvaltningsrett*. 9. utg. ved Eivind Smith, 2010
- Eckhoff, Torstein, *Rettskildelære*, 5. utg. ved Jan Helgesen, 2001
- Elgesem, Frode, "Tolking av EMK – Menneskerettsdomstolens metode", *Lov og Rett* (2003) s. 203- 230
- Eskeland, Ståle, *Fangerett*, 2. utg., 1989
- Eskeland, Ståle, *Strafferett*, 3. utg., 2013
- Goodwin-Gill, Guy S. og James McAdam, *The Refugee in International Law*, 3. utg., 2007
- Heide, Ola Rambjør «Norsk konstitusjonell nødrett og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 15» *Jussens Venner* (1998) s. 247-265 (sitert fra Lovdata)
- Kjølbrot, Jon Fridrik *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere*, 2. utg., 2007
- Lorentzen, Peer, Nina Holst-Christensen, Jonas Christoffersen, Jens Vedsted-Hansen, mfl. *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention : med kommentarer*, 3. utg., 2011
- Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 4. utg. (2011)

- Skatvedt, Kaja, «Fange saksøker staten», *Vårt Land* 12. oktober 2015, (<http://www.vl.no/nyhet/fange-saks%C3%B8ker-staten-1.48846>), [sist besøkt 24. november 2015]
- Strandbakken, Asbjørn og Magnus Matningsdal, «Straffenivå og straffeteorier i norsk strafferett 2001», *Jussens venner* (2004) s. 1-17 (sitert fra Lovdata)
- van Dijk, Pieter, Fried van Hoof, Arjen van Rijn og Leo Zwaak, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 4. utg., 2006
- Woxholt, Geir, *Avtalerett*, 8. utg., 2012

## 8.2 Lov- og forskriftsregister

- 1687 Christian den Femtes Femtis norske Norske lov Lov av 15. april 1687 (Norske Lov)
- 1814 Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)
- 1842 Lov 20. august 1842 angaaende forbrydelser (kriminalloven)
- 1902 Lov 22. mai 1902 Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven – strl.), opphevet ved lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven – strl.)
- 1918 Lov 1. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer (avtaleloven)
- 1953 Lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktolven)
- 1967 Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.)
- 1970 Lov 5. juni 1970 nr. 35 om utlevering for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep truffet av myndighet i annet nordisk land
- 1975 Lov 13. juni 1975 nr. 39 om utlevering av lovbrytere m.v. [utleveringsloven – utlevl.]

1978	Lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven)
1981	Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven – strpl.)
1984	Lov 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helse- og omsorgstjenesten m.m. (helsetilsynsloven)
1992	Lov 4. desember 1992 nr. 132 om legemidler m.v. (legemiddeloven)
1996	Lov 23. februar 1996 nr. 9 om tjenestegjøring i internasjonale fredsoperasjoner, opphevet ved lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell (forsvarspersonelloven)
1999	Lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven – phvl.)
1999	Lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven – pbrl.)
1999	Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven – mrl.)
2001	Lov 08 mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven – strgfvl.)
2002	Forskrift 22. februar 2002 nr. 183 om straffegjennomføring [straffegjennomføringsforskriften]
2004	Lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell (forsvarspersonelloven)
2005	Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)
2005	Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven – strl.)
2008	Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven – utll.)
2010	Lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål (vergemålsloven – vgml.)
2012	Lov 20. januar 2012 nr. 4 om pågriping og overlevering til og frå Noreg for

straffbare forhold på grunnlag av ein arrestordre (arrestordreloven)

- 2013      Forskrift 14. februar 2013 nr. 199 om narkotika (narkotikaforskriften)
- 2015      Forskrift om straffegjennomføring i Nederland (utkast tatt midlertidig i bruk, se høringsnotat 2. juli 2015)
- 2015      Lov 19. juni 2015 nr. 66 om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat)

### **8.3      Traktater**

- EMK                      Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, Roma 1950
- SP                        De forente nasjoners internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter, New York 1966
- Kvinnekonvensjonen    De forente nasjoners internasjonale konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner, 1979
- «Fengselsleie-avtalen»      Avtale av 2. mars 2015 mellom Kongeriket Norge og Kongeriket Nederland om bruken av et fengsel i Nederland for gjennomføring av norske fengselsstraffer
- Statsborgerskap-konvensjonen      Europarådets konvensjon om statsborgerskap av 6. november 1997, Strasbourg 1997
- Montevideo-traktaten      Konvensjonen om staters rettigheter og plikter, Montevideo 1933
- Haag-konvensjonen      Overenskomst angående visse spørsmål vedrørende lovkonflikter med hensyn til statsborgerrett, Haag 1930
- Verdenserklæringen      FNs verdenserklæring om menneskerettigheter,
- Barnekonvensjonen      FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989



## **8.4 Domsregister**

### **8.4.1 Norsk rettspraksis**

Rt. 2000 s. 996	Bøhler
Rt. 2015 s. 93	Maria
Rt. 2007 s. 1281	Ullern Terrasse
Rt. 2010 s. 143	Rederiskatt
Rt. 2010 s. 1445	Krigsforbryter
Rt. 2005 s. 878	
Rt. 2011 s. 1043	

### **8.4.2 Internasjonal rettspraksis**

Tyrer v. Storbritannia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 25. april 1978
A.B. v. Polen	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 13. mars 2003
Margus v Kroatia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 27. mai 2014
Oligari m. fl. v. Italia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 21. juli 2015
I.B v. Tyskland	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 24. mai 1974
Maikoe Beboelal v. Nederland	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 30. november 1994
C. B. v. Tyskland	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 01. november 1994

Schober v. Østerrike	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 09. november 1999
Chahal v. Storbritannia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 15. november 1996
Slivenko m. fl. v. Latvia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 09. oktober 2003
Petropalovskis v. Latvia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 13. januar 2015

## 8.5 Vedtak, rapporter, rundskriv og nettsider

FNs menneskerettighetskomité, *CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement)*, (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), 2. november 1999, (<http://www.refworld.org/docid/45139c394.html>), [sist besøkt 24. november 2015]

FNs menneskerettighetskomité, *Report of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea*, (A/HRC/25/63), 7. februar 2014, (<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIDPRK/Pages/ReportoftheCommissionofInquiryDPRK.aspx>), [sist besøkt 24. november]

Kriminalomsorgen. Søndre Vestfold fengsel, Berg avdeling (2015a) (<http://www.kriminalomsorgen.no/soendre-vestfold-fengsel-berg-avdeling.5029286-242495.html>), [sist besøkt 24. november 2015]

Kriminalomsorgen. *Status for antall innsatte til Nederland*, (2015b), (<http://www.kriminalomsorgen.no/status-for-antall-innsatte-til-nederland.5814106-237613.html>), [sist besøkt 24. november 2015]

Kriminalomsorgen. *Norgerhaven fengsel (Nederland)*, (2015c), (<http://www.kriminalomsorgen.no/norgerhaven-fengsel-nederland.5777803-237612.html>), [sist besøkt 24. november 2015]

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, *Rundskriv: Retningslinjer for kontaktbetjentarbeidet*, (KSF 02/2002), 6. juni 2002, (<http://www.kriminalomsorgen.no/kdi-rundskriv.237914.no.html>), [sist besøkt 24. november 2015]

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning. *Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven)*, 22. februar 2002, Straffegjennomføringslovens retningslinjer (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-til-straffegjennomforing/id107080/>), [sist besøkt 24. november 2015]

Regjeringen. *Norgerhaven fengsel i Nederland åpnet*, (2015), (<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norgerhaven-fengsel-i-nederland-apnet/id2438108/>), [sist besøkt 24. november 2015]

Statistisk sentralbyrå, *Innsattes levekår 2014 Før, under og etter soning*, (47/2015/47) 30. oktober 2015, ([http://ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/244272?\\_ts=150b8c1bce0](http://ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/244272?_ts=150b8c1bce0)), [sist besøkt 24. november 2015]

Statistisk sentralbyrå. *Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, utenlandsfødte og utenlandske statsborgere, etter landbakgrunn, fødeland og statsborgerskap. 1. januar (SÅ 92)*, (2015) (<http://www.ssb.no/222779/innvandrere-og-norskfodte-med-innvandrerforeldre-utenlandsfodte-og-utenlandske-statsborgere-etter-landbakgrunn-fodeland-og-statsborgerskap.1.januar-sa-92>), [sist besøkt 24. november 2015]

## **8.6 Forarbeidsregister**

Dok.nr. 16 (2011-2012), Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Explanatory Report to Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto

Høringsnotat 30. januar 2015 Om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.)

Innst.O.nr.86 (2004-2005), Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)

Meld.St. nr. 12 (2014-2015) Utviklingsplan for kapasitet i kriminalomsorgen (kriminalomsorgsmeldingen)

NOU 1988: 37 Ny fengselslov (kun sammendrag)

NOU 2014: 10 Skylddevne, sakkyndighet og samfunnsvern

Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven)

Ot.prp.nr. 41 (2004-2005) Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)

Ot.prp.nr.5 (2000-2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

Ot.prp.nr.60 (2003-2004) Om lov om personell i forsvaret (forsvarspersonelloven)

Prop. 1 S (2014–2015) Statsbudsjettet for budsjettåret 2015

Prop. 137 LS (2010–2011) Lov om pågriping og overlevering til og frå Noreg for straffbare forhold på grunnlag av ein arrestordre (arrestordreloven) og om samtykke til inngåing av avtale 28. juni 2006 mellom EU, Island og Noreg om overleveringsprosedyre mellom partane

Prop. 92 LS (2014-2015) Endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat), samtykke til inngåelse av avtale med Nederland av 2. mars 2015 om bruken av et fengsel i Nederland og endringer i statsbudsjettet 2015

St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn — (kriminalomsorgsmeldingen)

Lovvedtak 79 (2014–2015) Vedtak til lov om endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat). 8. juni 2015. (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2014-2015/vedtak-201415-079/>) [sist besøkt 24. november 2015]

St.meld. nr. 27 (2004–2005) Om opplæringen innenfor kriminalomsorgen «Enda en vår»

Høringsnotat 2. juli 2015, Utkast til forskrift om straffegjennomføring i Nederland (2015), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--utkast-til-forskrifter-om-straffegjennomforing-i-nederland/id2426273/> (sist besøkt 24. november 2015)

Grunnlovsvedtak av 1. juni 2015

Grunnlovsvedtak av 27. mai 2014,

Advokatforeningen (2015) Høringsuttalelse til Prop. 92 LS (2014-2015) Endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat), 27. februar 2015